


ALAIN-G. GAGNON
ET DANIEL LATOUCHE

Allaire, Bélanger, Campeau et les autres

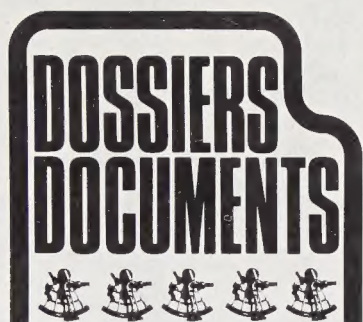


*Les Québécois
s'interrogent
sur leur avenir*

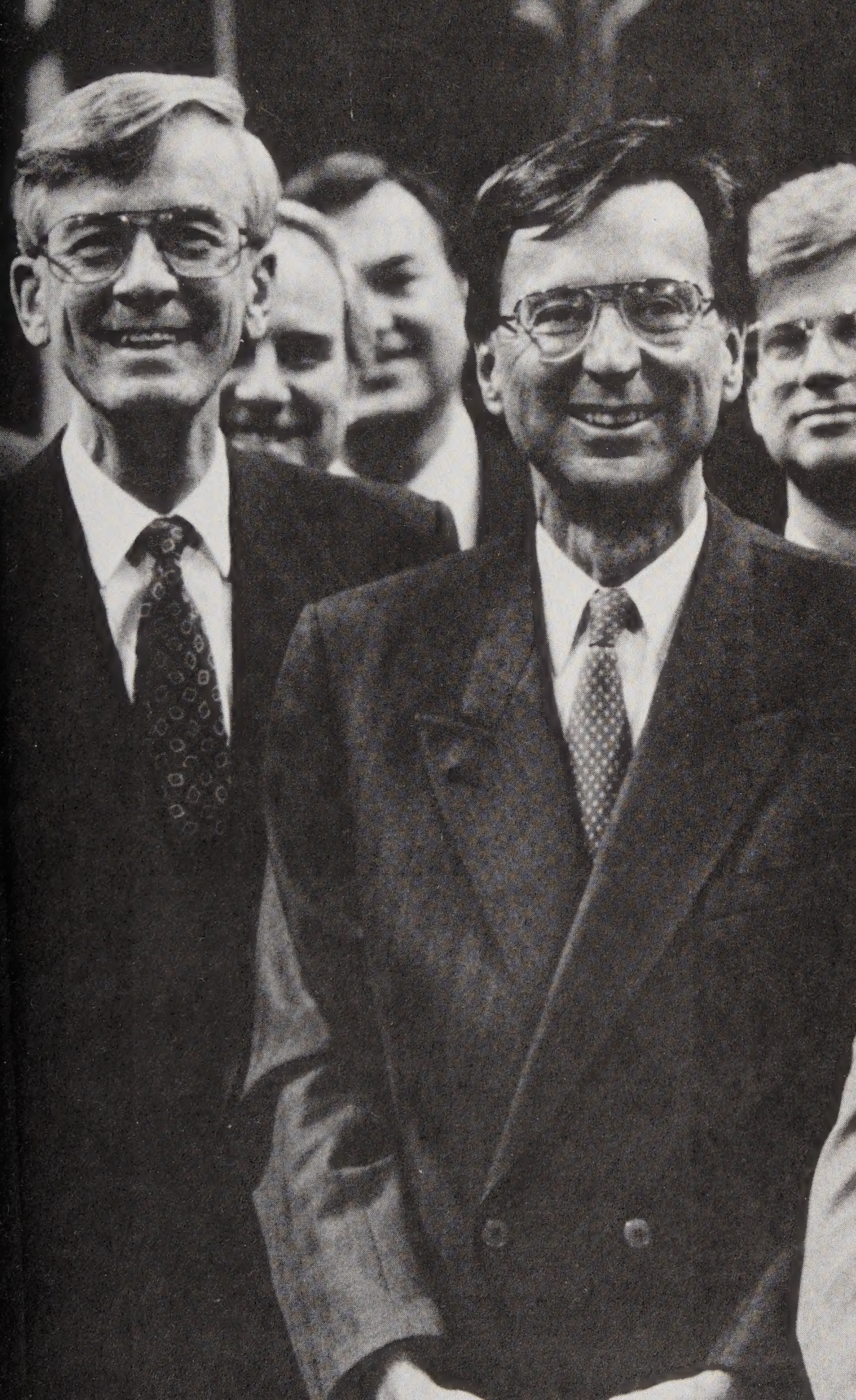
QUÉBEC / AMÉRIQUE



Digitized by the Internet Archive
in 2019 with funding from
Kahle/Austin Foundation







Allaire,
Bélanger,
Campeau
et les autres

Bélanger,
Campeau
et les autres

Les Québécois
s'interrogent
sur leur avenir

**ALAIN-G. GAGNON
ET DANIEL LATOUCHE**

AVEC LA COLLABORATION DE GUY FALARDEAU

"Allaire, Bélanger, Campeau et les autres"

*Les Québécois
s'interrogent
sur leur avenir*

ÉDITIONS QUÉBEC/AMÉRIQUE

425, RUE SAINT-JEAN-BAPTISTE, MONTRÉAL, QUÉBEC H2Y 2Z7 (514) 393-1450

Trent University Library
Peterborough, Ont.

31 oct 1991
Données de catalogage avant publication (Canada)

Gagnon, Alain, 1954-

Allaire, Bélanger, Campeau et les autres : les
Québécois s'interrogent sur leur avenir

(Dossiers documents)

ISBN 2-89037-541-2

1. Québec (Province). Assemblée nationale. Commission parlementaire sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec. 2. Québec (Province) — Histoire — Autonomie et mouvements indépendantistes. 3. Relations fédérales-provinciales (Canada) — Québec (Province). 4. Canada — Constitution. I. Latouche, Daniel, 1945-. II. Titre. III. Collection: Dossiers documents (Montréal, Québec)

FC2925.2.G33 1991 971.4'04 C91-096448-3
F1053.3.G33 1991

Tous droits de traduction, de reproduction
et d'adaptation réservés
©1991, Éditions Québec/Amérique

Dépôt légal:
3^e trimestre 1991
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

Montage
Caroline Fortin

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION19

CHAPITRE 121

*Comment organiser le Canada:
le point de vue des commissions royales
et des partis politiques*

Introduction	23
Mise en situation	23
Lieux de réflexion	30
Valse-hésitation entre les fédéralismes de tutelle, de coopération et de concertation.....	38
Les principales commissions d'enquête	48
Les principaux programmes de partis	71
Conclusion	88

CHAPITRE 291

Le lac Meech et ses ancêtres

Loi constitutionnelle de 1982	93
Projet d'accord constitutionnel — Propositions du Gouvernement du Québec, mai 1985	116
Les cinq conditions du Parti libéral du Québec, juin 1985.....	119
L'Accord du lac Meech, avril 1987	121
L'Accord du lac Meech (Langevin), juin 1987	125
L'entente constitutionnelle du 9 juin 1990.....	137

CHAPITRE 3147

*Abécédaire sur l'avenir politique et
constitutionnel du Québec: extraits de mémoires
présentés à la commission Bélanger-Campeau*

ASSOCIATIONS

1. Parti québécois, <i>La nécessaire souveraineté</i>	151
---	-----

2. Pierre-André Julien, *L'avenir politique et constitutionnel du Québec — Mythes et réalités*.....158

BANQUE

1. Mario Polèse, *Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*.....163
2. Vély Leroy, *Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*163

CHARTRE

1. Association des Anglophones dans un Québec indépendant, *Journal des débats*, n° 7169
2. Alfred Dubuc, 1864 et 1990: impasses constitutionnelles au Canada. *La première peut-elle offrir des leçons à la seconde?*170
3. Guy Laforest, *Protéger et promouvoir une société distincte au Québec*.....171
4. Micheline Dumont, *L'expérience historique des femmes dans le présent débat constitutionnel*173

DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

1. Conseil régional de développement du Bas Saint-Laurent, *À l'œuvre*177
2. Marcel Beaudry, *Journal des débats*, n° 1.182
3. Jeanne-L. Blackburn, *Journal des débats*, n° 1183

ÉCHEC

1. Panayotis Soldatos, *Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*.....187
2. Simon Langlois, *Une société distincte à reconnaître et une identité collective à consolider*187
3. Michel Bélanger, *Journal des débats*, n° 1188
4. Robert Bourassa, *Journal des débats*, n° 1189
5. Jacques Parizeau, *Journal des débats*, n° 1190
6. Gil Rémillard, *Journal des débats*, n° 1192
7. Jacques Brassard, *Journal des débats*, n° 1193

8. Lorraine Pagé, <i>Journal des débats</i> , n° 1	194
9. Lucien Bouchard, <i>Journal des débats</i> , n° 1	195
10. Jeanne-L. Blackburn, <i>Journal des débats</i> , n° 1	197
11. Chambre de commerce du Montréal métropolitain, <i>Mémoire sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec</i>	198
12. Daniel Latouche, <i>La stratégie québécoise dans le nouvel ordre économique et politique international</i>	200
13. Michel A. Bureau, <i>Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec</i>	203

FEMMES

1. Fédération des femmes du Québec, <i>Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec</i>	209
2. Conseil du statut de la femme, <i>Journal des débats</i> , n° 4	212

GÉNÉRATIONS

1. Jeune Chambre de commerce du Québec métropolitain, <i>Journal des débats</i> , n° 30	219
2. Fédération de l'âge d'or du Québec, <i>Journal des débats</i> , n° 22	220

HORS-QUÉBEC

1. Conseil de la vie française en Amérique, <i>Journal des débats</i> , n° 2	225
2. Parti québécois, <i>La nécessaire souveraineté</i>	226
3. Charles Taylor, <i>Les enjeux de la réforme constitutionnelle</i>	227

IMMIGRATION

1. Nicole Marcil-Gratton et Jacques Légaré, <i>L'avenir politique du Québec passe par son avenir démographique</i>	231
2. Reuven Brenner, <i>Les choix du Québec</i>	236
3. Micheline Labelle, <i>Politique d'immigration — Politique d'intégration — Identité du Québec</i>	239

JURIDICTION

1. Conseil permanent de la jeunesse,
*Les jeunes et l'avenir politique
et constitutionnel du Québec*245
2. Centrale de l'enseignement du Québec,
Indépendance nationale et souveraineté populaire252
3. Société nationale de l'est du Québec, *La formation de la
main-d'œuvre et le développement des ressources
humaines: «Une carte maîtresse pour le Québec»*257
4. Conseil des affaires sociales, *Mémoire
présenté à la Commission sur l'avenir politique et
constitutionnel du Québec*260
5. Charles Taylor, *Les enjeux de la
réforme constitutionnelle*262

K COMME DANS OKA

1. Conseil de bande de la communauté
de Mashteuiatsh, *Journal des débats*, n° 12267
2. Innu Takuaitkan Uashat mak Mani-Utenam,
Journal des débats, n° 11267

LOIS

1. Avocats au Barreau du Québec et professeurs
de droit à l'Université d'Ottawa, *Pour le déblocage
juridique de l'impasse constitutionnelle*271
2. Andrée Lajoie, *Contribution aux travaux de la
Commission sur l'avenir politique et
constitutionnel du Québec*273
3. Jean F. Keable, *Mémoire à la Commission sur l'avenir
politique et constitutionnel du Québec*274

MINORITÉS

1. Fédération des groupes ethniques du Québec Inc.,
*Mémoire présenté à la Commission sur
l'avenir politique et constitutionnel du Québec*281
2. Juanita Westmoreland-Traoré, *Réponses
aux questions pour les experts*282

3. Morton Weinfeld, *Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*282
4. *Quelques points sur lesquels s'interrogent des Québécois de la ville de Saint-Bruno-de-Montarville* ...283
5. Gérald Larose, *Journal des débats*, n° 7284
6. Alliance Québec, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*285

NÉGOCIATION

1. Jean Chrétien, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*293
2. Charles Taylor, *Les enjeux de la réforme constitutionnelle*295
3. Association des Anglophones dans un Québec indépendant, *Journal des débats*, n° 7296
4. Nicole Duplé, *L'avenir constitutionnel du Québec : l'évaluation du passé et les perspectives d'avenir*297

OPTIONS

1. Gérard Bergeron, *Pour que l'indépendance ne rate pas, si...*303
2. Michel A. Bureau, *Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*308
3. Jacques-Yvan Morin, *Réflexions sur l'avenir culturel, économique et constitutionnel du Québec et du Canada*310
4. Claude Morin, *Profiter de l'expérience*312
5. Rodrigue Tremblay, *Le statut politique et constitutionnel du Québec*315

PRIX

1. Diane Bellemare, *Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*321

2. Mario Polèse, <i>Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec</i>	322
3. Marcel G. Dagenais, <i>Commentaires sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec</i>	323
4. Simon Langlois, <i>Une société distincte à reconnaître et une identité collective à consolider</i>	327
5. Andrée Lajoie, <i>Contribution aux travaux de la commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec</i>	328
6. François Vaillancourt, <i>L'avenir politique et constitutionnel du Québec: éléments de réponses à quelques questions</i>	329
7. Jean Chrétien, <i>Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec</i>	331
8. Thomas J. Courchene, <i>La Communauté des Canadas</i>	333
9. Jean-Luc Migué, <i>Retour au vrai fédéralisme, institutionnalisation de la concurrence entre gouvernements</i>	336

QUO (STATU)

1. Mouvement des Caisses Desjardins, <i>L'avenir politique et constitutionnel du Québec</i>	341
2. Jean Chrétien, <i>Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec</i>	347

RÉFÉRENDUM

1. Édouard Cloutier, <i>La souveraineté du peuple comme stratégie de redéfinition du statut politique et constitutionnel du Québec</i>	355
2. Groupe interdisciplinaire de recherche sur les enjeux éthiques des interventions professionnelles et sociales (ETHOS), <i>Quelques enjeux éthiques de l'avenir politique et constitutionnel du Québec</i>	357

SOUVERAINETÉ

1. Daniel Turp, <i>Exposé-réponse</i>	363
---	-----

2. Patrice Garant, *Impasse, déblocage et relance de l'expérience fédéraliste*.....367
3. Daniel Latouche, *La stratégie québécoise dans le nouvel ordre économique et politique international*.....368
4. Mouvement Québec Français, *La souveraineté: la clef de notre langue*.....368
5. Conseil de bande de la communauté de Mashteuiatsh, *Journal des débats*, n° 12.....370

TERRITOIRE

1. Jean Chrétien, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*.....373
2. Secrétariat de l'Assemblée des premières nations du Québec et du Labrador, *Journal des débats*, n° 24.....373

UNION

1. Ivan Bernier, *L'avenir politique et constitutionnel du Québec*.....381
2. Jean-Yves Grenon, *Esquisse et avantages d'une « communauté économique canadienne » (CÉE)*.....383
3. Thomas J. Courchene, *La Communauté des Canadas*385
4. Alfred Dubuc, *1864 et 1990: impasses constitutionnelles au Canada. La première peut-elle offrir des leçons à la seconde?*388

VULNÉRABILITÉ

1. Henri Brun, *Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*391
2. Conseil des affaires sociales, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*.....392
3. Ivan Bernier, *L'avenir politique et constitutionnel du Québec*.....394
4. Fédération des Associations coopératives d'économie familiale, *Journal des débats*, n° 2397

5. Association des manufacturiers canadiens (Québec),
Journal des débats, n° 2398

W.A.S.P.

1. Association des Anglophones dans un Québec
indépendant, *Journal des débats*, n° 7401
2. Association des commissions scolaires protestantes du
Québec, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir
politique et constitutionnel du Québec*402

XÉNOPHOBIE

1. Morton Weinfeld, *Mémoire présenté à titre
d'expert invité devant la Commission sur l'avenir
politique et constitutionnel du Québec*407
2. Quelques points sur lesquels s'interrogent des Québécois
de la ville de Saint-Bruno-de-Montarville.....408
3. Gérald Larose, *Journal des débats*, n° 5409

YUGOSLAVIE

1. Mario Polèse, *Mémoire présenté à titre
d'expert invité devant la Commission sur
l'avenir politique et constitutionnel du Québec*.....413
2. Jacques Godbout, *Mémoire présenté à titre d'expert
invité devant la Commission sur l'avenir politique et
constitutionnel du Québec*.....414
3. Rodrigue Tremblay, *Le statut politique et
constitutionnel du Québec*.....415
4. Daniel Latouche, *La stratégie québécoise
dans le nouvel ordre économique
et politique international*415
5. Groupe de travail sur le fédéralisme canadien,
Journal des débats, n° 5416
6. Edmond Orban, *Une association Québec-Canada:
quelle superstructure?*.....419

ZUTI

1. Andrée Lajoie, *Contribution aux travaux de la
Commission sur l'avenir politique et
constitutionnel du Québec*.....425

2. Jeanne-L. Blackburn, <i>Journal des débats</i> , n° 1	426
3. Louise Harel, <i>Journal des débats</i> , n° 1	426
4. Fédération des Associations coopératives d'économie familiale, <i>Journal des débats</i> , n° 2	428

CHAPITRE 4.....431

L'année des rapports des comités et des commissions

Une commission pas comme les autres	434
Le déploiement de la rhétorique	459
Les nouvelles voies pour le Québec.....	476
Le nouvel équilibre stratégique	494

CONCLUSION523

D'une commission à l'autre

La Mère de toutes les batailles s'en vient.....	526
Des scénarios pour réfléchir.....	536

ANNEXES.....557

1. Les événements politiques entourant les travaux de la Commission Bélanger-Campeau.....	559
2. Le mandat.....	569
3. La composition	571
4. Le secrétariat	575
5. Les invitations	576
6. Les questions posées aux experts invités	577
7. La liste des experts ayant déposé un rapport	578
8. La liste des individus et des organismes qui se sont inscrits pour présenter un mémoire..	580
9. Le calendrier des travaux.....	590
10. Les recommandations de la Commission Bélanger-Campeau	600

INTRODUCTION

La fédération canadienne a essuyé de nombreuses tempêtes. On peut même dire que l'histoire du pays est faite d'une succession de crises entrecoupées de brèves périodes d'accalmie. Il importe, au moment où nous vivons une nouvelle crise constitutionnelle, d'effectuer un retour sur celles qui l'ont précédée, de les mettre en parallèle et d'en tirer les enseignements utiles à la réussite du projet constitutionnel du Québec.

Le présent ouvrage se divise en quatre chapitres. Dans le premier chapitre, nous faisons l'examen des recommandations des plus importantes commissions royales à s'être penchées sur la question de la dualité canadienne et nous tentons de mesurer l'influence qu'elles ont pu avoir sur les positions prises par nos personnalités politiques. Le deuxième chapitre présente les documents politiques et constitutionnels qui forment la trame de fond immédiate sur laquelle s'inscrivent les débats actuels sur l'avenir du Québec. Le troisième chapitre de l'ouvrage est constitué de plusieurs extraits de mémoires soumis à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec entre novembre 1990 et février 1991. Cette section, la plus volumineuse, est présentée sous la forme d'un abécédaire dont les thèmes, sans être exhaustifs, couvrent l'éventail des questions les plus fondamentales soulevées au cours des audiences publiques. Le quatrième chapitre situe le rapport Bélanger-Campeau dans la mouvance des commissions précédentes, tout en faisant ressortir l'évolution de la stratégie et des tactiques constitutionnelles au cours des vingt dernières années, et propose une lecture critique du rapport Bélanger-Campeau à la lumière des recommandations et de l'analyse proposée dans le rapport du Comité constitutionnel du Parti libéral du Québec (le rapport Allaire). En guise de conclusion, nous faisons dans la dernière tranche de l'ouvrage une lecture plus prospective du nouvel agenda politique du Québec.

La préparation de cet ouvrage a bénéficié du concours de plusieurs personnes. Nous tenons tout d'abord à souligner la précieuse collaboration de Jean Bédard et de Danielle Chaput, du secrétariat de la Commission Bélanger-Campeau, qui nous ont donné accès à tous les documents pertinents. La contribution de Guy Falardeau, étudiant au doctorat au département de science politique de l'Université de Montréal, qui a procédé au choix des extraits des mémoires soumis à la Commission, a été essentielle. La participation d'Éric Desrosiers, étudiant à la maîtrise au département de science politique de l'Université McGill, à la recherche bibliographique, mérite également d'être signalée. Nous remercions aussi le secrétariat de l'Institut national de recherche scientifique et Alain Desruisseaux de l'Université de Montréal qui se sont partagé le travail de dactylographie. Le soutien de Diane Martin, responsable de l'édition à la maison Québec/Amérique, a été des plus appréciés tout au cours de la préparation du livre. Il y a aussi le travail d'Hélène Laperrière et de Louiselle Lévesque qui ont lu et relu les versions manuscrites de cet ouvrage et nous ont fait des commentaires judicieux tout au long de sa préparation. Finalement, nous tenons à remercier Daniel Drache, de l'Université York, pour nous avoir donné l'idée de préparer le présent ouvrage qui tire une partie de son inspiration de son livre *The Other Macdonald Report*.

C H A P I T R E
I

**COMMENT
ORGANISER LE
CANADA**

LE POINT DE VUE
DES COMMISSIONS ROYALES
ET DES PARTIS POLITIQUES

INTRODUCTION

Pour démêler l'écheveau des relations fédérales-provinciales au Canada, plusieurs commissions royales ont été instituées depuis 1937 et des sommes colossales ont été englouties. La plupart de ces commissions qui se sont penchées sur l'un ou l'autre des aspects litigieux de la fédération canadienne ont conclu à quelques variantes près qu'il fallait reconnaître au Québec un statut distinct. Loin de donner suite de façon satisfaisante aux travaux de ces commissions, les gouvernements en place à Ottawa ont préféré ne retenir que les éléments qui les confirmaient dans leur intention de faire du Québec une province comme les autres.

Les rapports des commissions royales ont été rapidement enterrés, mais ils n'en ont pas moins influencé le contenu des programmes politiques des partis et de leurs leaders. Cependant, une fois au pouvoir, ces partis et leurs chefs, à quelques exceptions près, n'ont pu réaliser leurs ambitions. Ces échecs répétés s'expliquent en partie par les difficultés inhérentes à l'exercice du pouvoir. Un chef de gouvernement doit composer avec les différentes tendances de la population dont il est le représentant et non plus seulement avec les factions de son parti. Il a aussi l'intérêt immédiat d'être réélu, car sans le pouvoir, un chef de parti ne peut rien réaliser, mais pour garder le pouvoir, il ne doit rien bouleverser.

MISE EN SITUATION

Il y a près de dix ans, soit le 27 avril 1982, la Reine Elizabeth II proclamait la nouvelle loi constitutionnelle du Canada. Cette proclamation venait mettre un point final aux négociations entreprises au début des années 1960 alors que le Québec exigeait que tout rapatriement se fasse simultanément à un nouveau partage des pouvoirs entre Québec et Ottawa. Les interventions du gouvernement du Québec procédaient du principe selon lequel la province possédait un

droit de veto inaliénable s'inspirant d'une lecture dualiste de la fédération canadienne. Le Québec perdait ainsi sa plus grande bataille constitutionnelle depuis qu'il avait joint, en 1867, la Confédération canadienne.

Le rapatriement de 1981 a remis en question les acquis historiques du Québec en rompant avec l'une des principales conventions acceptées jusqu'alors, soit le respect de son droit de veto. D'un trait de plume, on venait de dire au Québec que l'Assemblée nationale ne jouissait plus de l'autorité politique pour protéger l'un des deux peuples fondateurs. Les règles du jeu avaient été modifiées sans le consentement du Québec qui devait, par surcroît, s'y soumettre.

La conférence constitutionnelle de novembre 1981 faisait suite à la proposition de Pierre Elliott Trudeau, au lendemain de la défaite référendaire de mai 1980, de «renouveler» le fédéralisme canadien. Le discours politique du Premier ministre réduisait le débat constitutionnel à un choix entre deux conceptions du Canada: d'une part, celle de l'autonomie provinciale et, d'autre part, celle qui cherche à faire du Canada un pays de plus en plus centré sur Ottawa. Depuis son accession au pouvoir en 1968, Trudeau poursuivait l'objectif de redéfinir la dynamique fédérale-provinciale, faisant d'Ottawa le lieu de convergence des grands débats politiques. Le rapatriement unilatéral de la constitution s'inscrivait dans cette ligne de pensée. Le Premier ministre a tout de même rencontré de l'opposition sur son chemin, car des provinces récalcitrantes ont tenté de bloquer ce coup de force en formant, le 16 avril 1981, le «groupe des huit». Plusieurs actions furent entreprises par ces provinces, dont des démarches devant les tribunaux, afin de démontrer le caractère essentiellement inconstitutionnel et illégitime de l'initiative fédérale. Le 28 septembre 1981, le front commun des provinces allait être ébranlé par une décision rendue par la Cour suprême du Canada selon laquelle le rapatriement proposé par le fédéral, même s'il ne se conformait pas aux conventions constitutionnelles, était légal pour autant qu'un consensus soit atteint. Par consensus, la Cour entendait que l'unanimité, même si elle était préférable, n'était pas essentielle. Le Québec venait de

voir s'évaporer son droit de veto historique. La décision de la Cour suprême permettait à Trudeau de mettre à exécution son projet de rapatriement sans que le Québec ait aucun recours légal pour l'empêcher. Ce qu'il fit.

Les reculs du Québec au cours de la dernière décennie furent nombreux. Déjà, nous avons mentionné la décision de rapatrier la constitution sans le consentement du Québec. Il y a eu aussi l'échec de l'Accord du lac Meech en raison du refus des provinces du Manitoba et de Terre-Neuve de l'entériner dans les délais prévus par la formule d'amendement de 1982. La signature de ce document aurait permis au Québec de réintégrer la famille constitutionnelle canadienne. Tel ne fut pas le cas. Pour la énième fois depuis 1963, alors qu'était instituée la *Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme* (la Commission Laurendeau-Dunton) afin de résoudre la question du Québec, aucune solution satisfaisante n'avait pu être trouvée.

Les choses ont bien changé depuis la mise sur pied de la Commission Laurendeau-Dunton par le Premier ministre Pearson. La vision dualiste est de plus en plus contestée par le reste du Canada. L'idée de la mosaïque canadienne a acquis ses lettres de noblesse auprès des élites politiques à Ottawa et de nombreux citoyens canadiens. La montée des mouvements régionalistes, tout spécialement dans l'Ouest canadien, a continué de prendre de l'ampleur. Le principe de l'égalité des provinces a gagné l'ensemble des capitales provinciales, à l'exception de Québec, et reçoit un appui sans cesse croissant auprès de leur population. À cela s'ajoute la question autochtone, qui devra être prise en considération dans toute réforme de la constitution canadienne ou dans toute déclaration d'indépendance que le Québec pourrait faire un jour. Tous ces changements sont d'autant plus significatifs qu'ils se produisent simultanément au déclin de l'autorité des assemblées législatives au profit du pouvoir judiciaire.

La Charte canadienne des droits et libertés, bien qu'elle soit un élément positif, est venue remettre en question le principe fondamental du gouvernement responsable au Canada et amoindrir, dans le cas du Québec, la souveraineté de

l'Assemblée nationale. La Charte, soulignons-le, constitue un document non fédéral — et ce, même si certaines fédérations comme celles de l'Allemagne et des États-Unis ont décidé de s'en donner une — en ce qu'elle empêche le droit pour une région, une province ou une nation d'exprimer pleinement sa diversité¹.

Le processus de révision constitutionnelle est carrément remis en cause par le Québec. Le Québec se voit piégé, pour reprendre l'expression de Claude Morin, par des négociations qui se font à 11 et dont le leadership revient dans une large mesure au gouvernement fédéral. D'où la déclaration, le 23 juin 1990, du Premier ministre du Québec, «En outre, c'est la position de mon gouvernement de négocier dorénavant à deux et non à 11 avec le gouvernement canadien qui représente l'ensemble de la population du Canada, négociations bilatérales avec le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral.» Cette déclaration de Robert Bourassa est d'autant plus révélatrice que la province s'est vu imposer, conséquemment au rapatriement de 1981, une formule d'amendement qui se satisfait de l'appui de sept provinces, totalisant 50% de la population, alors qu'elle requiert l'unanimité des provinces ainsi que l'accord du Sénat et de la Chambre des communes pour être modifiée. Selon cette formule, il serait plus facile pour le Québec de se retirer de la fédération que d'espérer obtenir satisfaction à ses revendications.

Pendant de nombreuses années, le gouvernement du Québec a insisté pour que la réforme constitutionnelle porte sur un nouveau partage des pouvoirs, entre les deux ordres de gouvernement, qui reconnaîtrait le caractère distinct de la société québécoise. Ailleurs au Canada, on se refuse à accepter sur les plans juridique et constitutionnel cette spécificité en se cantonnant derrière les principes de l'égalité des provinces, de l'égalité des personnes et de l'intérêt national.

1. Le constitutionnaliste Alan C. Cairns affirme même que la Charte canadienne constitue un document anti-fédéral; voir "The Charter, Interest Groups, Executive Federalism and Constitutional Reform", Communication présentée au colloque de l'Université de la Saskatchewan sous le thème de "After Meech Lake", Saskatoon, 1-3 novembre 1990, p. 13.

Une refonte complète du processus ne changerait rien aux rapports de force entre Ottawa et les provinces, ou même entre le Québec et l'entité sociologique hors-Québec. Modifier le processus, sans avoir fait l'examen des éléments-définisseurs du pays (les fondements) et du discours politique (la rhétorique), apporterait très peu à moyen et à long terme. Si les modifications envisagées à ce moment par les tenants du fédéralisme se font sans qu'il y ait de changements majeurs au chapitre de l'interprétation différenciée que les Québécois et que les Canadiens hors-Québec se font du fédéralisme, l'exercice est voué à l'échec. À preuve, la refonte constitutionnelle enclenchée, il y a trente ans, par Lester B. Pearson, afin de rendre le fédéralisme canadien plus conforme aux aspirations du Québec, a abouti en 1982 au refus de l'Assemblée nationale de reconnaître officiellement la nouvelle constitution canadienne parce qu'elle se fonde sur l'interprétation que les Canadiens hors-Québec donnent au fédéralisme et fait fi de la vision du Québec.

L'évolution du discours politique constitue la pierre angulaire du présent débat. Pendant de nombreuses années, les champions du fédéralisme dur et les partisans du fédéralisme flexible se sont abreuvés à deux traditions fort différentes et se sont refusés, dans la plupart des cas, à remettre en question les fondements historiques sur lesquels s'appuie leur interprétation. Au Canada hors-Québec, la majorité des interventions s'inscrit dans la tradition américaine qui est peu respectueuse de la diversité dans son projet de construction de l'État fédéral. Par contre, le Québec s'inspire de la tradition européenne, d'où son penchant pour la construction du fédéralisme appuyé sur les États-membres. La Charte des droits et libertés vient porter un dur coup à la définition européenne du fédéralisme puisqu'elle est l'émanation de la conception d'un État unicéphale.

Les débats sur la question constitutionnelle ont pris des proportions telles que le moment de la rupture approche dangereusement. Pendant des années, les intervenants politiques s'étaient contentés de relever les problèmes et de proposer des solutions ponctuelles, le plus souvent par le biais de com-

missions royales. Ce mode de fonctionnement ne posait pas de problèmes insolubles aux tenants des deux principales tendances à se disputer le monopole de la définition du fédéralisme, puisqu'on arrivait à trouver des compromis, c'est-à-dire à satisfaire dans l'ensemble les requêtes de chacun. Le génie du fédéralisme canadien résidait dans l'acceptation et l'encouragement à la diversité, mais voilà que cette diversité est rendue impossible par l'enchâssement de la Charte des droits et libertés qui empêche toute modulation réelle d'un océan à l'autre. Ironiquement, c'est l'établissement de la Charte qui risque de causer la perte du Canada en se substituant au premier élément-définisseur de la société canadienne, soit sa dualité.

Le débat constitutionnel s'est limité pendant de nombreuses années à la question, d'ailleurs chère à certains fédéralistes, de la centralisation et de la décentralisation des pouvoirs. Pour eux, le système fédéral oscille entre ces deux tendances. Ce type de débat permet d'éviter d'aborder le «pourquoi» du fédéralisme puisqu'on se contente de discuter seulement du «comment». Au Québec, on ne demande rien de moins qu'un nouveau partage des pouvoirs alors qu'au Canada anglais (pris *in toto*), on soutient que le système fédéral est efficace comme il est et qu'il pourrait l'être davantage grâce à sa capacité de s'adapter aux nouvelles réalités politiques et économiques. Parmi ceux qui réduisent le fédéralisme à la seule dichotomie centralisation/décentralisation, on retrouve en tête de liste Pierre Elliott Trudeau qui affirme dans *Le fédéralisme et la société canadienne-française*:

«Que le fédéralisme canadien doive évoluer, c'est entendu. Mais justement, il évolue — et profondément — depuis cent ans sans que la constitution ait eu besoin de modifications profondes. Des périodes de grande décentralisation ont alterné avec des périodes d'intense centralisation au cours de notre histoire, c'est-à-dire selon la conjoncture sociale et économique, selon les poussées extérieures, selon la force ou l'astuce des politiciens.»²

2. Pierre Elliott Trudeau, *Le Fédéralisme et la société canadienne-française*, Montréal, Éditions HMH, 1967, p. 45.

L'astuce de Trudeau a été de présenter la centralisation comme la panacée alors que la décentralisation et le provincialisme étaient deux fléaux à combattre parce qu'ils allaient, selon lui, conduire au démembrement du pays. Cela ressort clairement des discussions qui ont eu lieu à Ottawa lors de la conférence constitutionnelle de septembre 1980. Selon Richard Simeon et Ian Robinson: «Le Premier ministre Trudeau et ses partisans se rangent sous la bannière de Macdonald pour dire: "L'ennemi le plus dangereux est celui qui se cache dans nos rangs" et le Parlement est "le seul groupe, la seule assemblée qui puisse exprimer la volonté et l'intérêt de la nation". Il s'ensuit que lorsqu'il y a conflit entre la volonté nationale et la volonté provinciale, la première doit l'emporter.»³

Les événements nous montrent que Trudeau a toujours poursuivi le même objectif, soit la centralisation des pouvoirs à Ottawa, contrairement à ce que pouvait laisser croire sa déclaration solennelle aux Canadiens, une semaine avant la tenue du référendum au Québec, alors que lui et les députés libéraux québécois mettaient «leur tête en jeu, [en affirmant] nous du Québec, quand nous disons aux Québécois de voter Non; nous vous disons que nous n'accepterons pas qu'un Non soit interprété par vous [du Canada hors-Québec] comme indication que tout va bien, [que] tout peut rester comme c'était auparavant. Nous voulons du changement. Nous mettons nos sièges en jeu pour avoir ces changements!»⁴

Les intentions réelles de Trudeau qui se sont révélées par la suite, au grand désarroi des partis provinciaux représentés à l'Assemblée nationale et de la population du Québec, s'inscrivaient dans le sens de la centralisation des pouvoirs à Ottawa, confirmant ainsi la mise en garde formulée par le gouvernement Lévesque dans *La nouvelle entente Québec-Canada* comme quoi «S'ils obtenaient le NON qu'ils désirent, Ottawa et le reste du Canada, — une certaine simplification et le

3. Richard Simeon et Ian Robinson, *L'État, la société et l'évolution du fédéralisme canadien*, Hull, Approvisionnement et Services Canada, 1990, p. 297.

4. Pierre Elliott Trudeau, Discours au centre Paul Sauvé, Montréal, le 14 mai 1980, cité dans Claude Morin, *Lendemain piégés*, Montréal, Boréal, 1988, p. 12.

soulagement aidant — en concluraient inévitablement à la résignation tardive des Québécois, qui, adhérant sans exigences particulières au régime fédéral actuel, auraient finalement opté pour le statu quo.»⁵ Le gouvernement fédéral, sous le leadership de Pierre Elliott Trudeau, n'allait pas manquer pareille occasion de réaliser son grand projet. Les forces séparatistes étaient vaincues au Québec; *Le temps d'agir* était arrivé!

Au cœur de la présente crise constitutionnelle, on retrouve donc quatre éléments centraux qui se recoupent et qui s'enchêvêtrent: le processus, le discours politique, les éléments-définisseurs du pays et les rapports de force. Plusieurs des intervenants dans le présent débat, comme ce fut le cas par le passé, mettent l'accent sur le processus pour trouver une solution à l'impasse constitutionnelle. Ces derniers présument que la présente crise est essentiellement un problème mécanique qui pourrait être résolu si les «bons» mécanismes sont institués. D'où le débat sur la formule d'amendement, sur les conférences des premiers ministres, sur l'idée de convoquer une Assemblée constituante, ou encore sur le bien-fondé de faire appel au peuple directement par voie d'élections générales ou de référendums. Les options sont nombreuses mais ne constituent qu'un leurre si les termes de référence ne tiennent pas compte du premier élément-définisseur du pays, c'est-à-dire la dualité.

LIEUX DE RÉFLEXION

À plusieurs moments de l'histoire récente du Québec, des forums furent institués pour élargir le débat politique et donner libre cours à l'expression de l'opinion populaire. Mais avant la Révolution tranquille et pendant ses premières années, ce sont surtout des revues comme *Cité Libre*, puis *Maintenant*, *Liberté* et *Parti Pris* qui ont joué ce rôle de catalyseur. Les années soixante furent celles de la société de participation

5. Gouvernement du Québec, *La nouvelle entente Québec-Canada*, Québec, Éditeur officiel, 1979, p. 83.

qui ne demandait qu'à se mobiliser pour autant que la cause soit bonne, et les bonnes causes ne manquaient pas à l'époque. Le Québec était une société en ébullition et en rébellion contre toutes les formes d'exploitation et de colonisation.

L'expérience des États généraux du Canada français, tout comme celle du Comité parlementaire de la constitution, a permis à la fois de conscientiser la population et de réveiller des forces politiques du Québec demeurées silencieuses sur l'avenir de la société québécoise. Ces deux expériences ont contribué à maintenir le Québec sur sa lancée pour une plus grande égalité entre la communauté anglophone et la communauté francophone.

LE COMITÉ PARLEMENTAIRE DE LA CONSTITUTION, 1963-1968

Le Comité parlementaire de la constitution fut créé en mai 1963 par le gouvernement de Jean Lesage à la suite d'une motion déposée par Jean-Jacques Bertrand. Le travail du Comité parlementaire se situe dans le sillage des événements de 1963 alors que la situation politique au Canada, et particulièrement au Québec, est en pleine effervescence. C'est dans cette période que le Front de libération du Québec commence à être actif, et que, dans le but de répondre au mécontentement du Québec qui se trouve trop à l'étroit au Canada, le gouvernement libéral de Lester B. Pearson décide de mettre sur pied la Commission Laurendeau-Dunton. Cette commission a le mandat d'analyser la nature de la crise canadienne et de proposer des solutions à la question du Québec.

Le comité exécutif du Comité parlementaire de la constitution était composé du vice-Premier ministre du Québec, Georges-Émile Lapalme (président), de Claude Morin (secrétaire), Paul-Gérin Lajoie, René Lévesque, Jean-Jacques Bertrand et Daniel Johnson. Ces hommes ont tous joué par la suite des rôles clés dans les négociations constitutionnelles entre Québec et Ottawa. Ils y ont acquis des compétences qui se sont avérées essentielles à la défense des intérêts du Québec alors que la province entrait dans une phase périlleuse, cruciale même, de la réforme constitutionnelle engagée sous Pearson.

Plusieurs mémoires furent déposés, de même que de nombreuses études furent commandées auprès d'experts constitutionnels. Dès le début des travaux, on a vu un large consensus se dessiner. Dans un compte rendu fait en novembre 1964, on relate que «des différents mémoires soumis au comité jusqu'ici, il ressort que l'indépendance du Québec et le statut d'État associé sont les deux principaux moyens préconisés par ceux qui réclament des modifications.(...) Le fédéralisme coopératif, formule qui préside actuellement aux relations entre les provinces et le pouvoir central, n'est entré dans les vues d'aucun des organismes entendus.»⁶

La défaite du gouvernement Lesage n'a pas entraîné la disparition du Comité. Au contraire, sous le règne de Daniel Johnson son mandat a été reconduit. Johnson lui confiait le mandat suivant:

1. «Préciser les objectifs du Québec et de la nation canadienne-française dans l'élaboration d'un nouveau régime constitutionnel canadien»;
2. «Prendre charge des travaux nécessaires pour rassembler en un tout harmonieux les divers éléments de la constitution interne du Québec et proposer les dispositions nouvelles qui pourraient y être incluses, notamment en ce qui concerne les modifications futures de ladite constitution et les garanties des minorités»;
3. «Étudier l'opportunité d'établir à la place du Conseil législatif, un organisme représentatif des corps intermédiaires, des minorités du Québec, des agents de l'économie et des professions.»⁷

Les principales contributions du Comité ont sans doute été de dégager un consensus chez les Québécois appartenant à diverses formations politiques et d'inciter les experts à faire l'examen des possibles pour la province. Les revendications du Québec en matière de réforme constitutionnelle ont

6. «La formule du statu quo est rejetée pour le Québec», *Le Soleil*, 18 novembre 1964, p. 14.

7. Gouvernement du Québec, *Débat de l'Assemblée législative du Québec*, 1^{re} session, 28^e législature, 27 février 1967, p. 1446-1448.

amené les intervenants à exiger un nouveau partage des pouvoirs entre les deux ordres de gouvernement. S'inspirant des travaux du Comité et appuyant la thèse dualiste, Daniel Johnson déclarait le 27 février 1967 que «la future constitution canadienne devra nécessairement être le fruit d'un dialogue, d'une alliance entre les deux nations.[...] En somme, il s'agit de trouver une formule qui respecte le droit à l'autodétermination de chacune de nos deux communautés culturelles, pour qu'elles puissent ensuite travailler[...] à la gestion de leurs intérêts communs. [...] Il s'agit de séparer ce qui doit être séparé pour mieux unir ce qui doit être uni.»⁸

Deux mois après le décès de Johnson, le Comité parlementaire, par l'intermédiaire de son secrétaire, fait rapport de ses activités. Claude Morin souligne alors la nécessité qu'il y a pour le Québec de mettre sur pied une politique sociale et de main-d'œuvre, d'élaborer une politique en matière d'immigration, une politique linguistique donnant priorité à la langue française, une politique d'ouverture sur le monde dans les domaines de coopération technique et des échanges culturels plus nombreux. En conclusion, Morin s'indigne de la volonté fédérale de «faire du Québec l'étalon de base pour déterminer le degré d'autonomie dont devraient jouir les provinces de la Confédération canadienne.»⁹

À l'époque, penseurs et réformistes se recrutaient dans les professions libérales comme les avocats (Georges-Émile Lapalme, Paul-Gérin Lajoie, Daniel Johnson, Jean-Jacques Bertrand), les professeurs d'université (Claude Morin) ou les journalistes (René Lévesque). Les gens d'affaires s'intéressaient peu au domaine politique, laissant la place aux spécialistes des sciences sociales¹⁰.

8. *Journal des débats*, op. cit., p. 1446-1447.

9. Claude Morin, cité dans Jean-Louis Roy, *Le choix d'un pays: le débat constitutionnel Québec-Canada 1960-1976*, Montréal, Leméac, 1978, p. 109.

10. Il en allait autrement au Canada anglais. Voir Stephen Brooks et Alain-G. Gagnon, *Social Scientists and Politics in Canada: Between Clerisy and Vanguard*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1988.

LES ÉTATS GÉNÉRAUX DU CANADA FRANÇAIS, 1966-1969

Les États généraux du Canada français se voulaient l'expression de l'insatisfaction de l'un des deux peuples fondateurs à l'égard du fédéralisme canadien. Ces États généraux, dont l'idée avait été lancée en 1961 par la Société Saint-Jean-Baptiste, se définissaient comme un regroupement représentatif des milieux canadiens-français. Leurs assises préliminaires qui se sont tenues en 1966 ont été suivies de trois grands rassemblements qui ont eu lieu entre 1967 et 1969. Ces rassemblements ont favorisé un éveil collectif face aux problèmes constitutionnels et ont contribué à la construction d'une société québécoise plus participationniste. En avril 1967, près de 9 000 organismes et associations locales, régionales, québécoises et des autres provinces, qui se sont choisis 2 500 délégués pour les représenter, ont participé aux premières assises. Une deuxième rencontre a eu lieu en novembre 1967 avec sensiblement le même nombre de participants mais cette fois on a cherché à assurer une plus large représentation de tous les milieux canadiens-français. Le dernier grand rassemblement a été celui de mars 1969 où l'on a fait le bilan du travail à accomplir et où l'on a pris la décision d'abandonner l'expérience. Au cours de cette rencontre, une forte majorité des délégués s'est déclarée en faveur de la souveraineté du Québec en affirmant que le peuple québécois était le seul maître de son destin. D'ailleurs le discours d'ouverture du vice-président et directeur général, Rosaire Morin, avait donné le ton aux discussions de cette dernière rencontre.

Aujourd'hui et depuis plusieurs années, en raison du caractère confus de la constitution canadienne, les relations constitutionnelles du Québec avec le Canada font l'objet d'un continuel jeu de force qui, en fin de compte, ne règle rien. L'interprétation et l'application des parties les plus importantes de la constitution, notamment le partage des pouvoirs et des ressources fiscales, se font au moyen de conférences fédérales-provinciales au cours desquelles nos gouvernements négocient sur ces questions, sans avoir reçu un mandat précis de la population.[...]

Dans le contexte où nous sommes, ce ne sont pas les conférences fédérales-provinciales qui peuvent permettre aux Québécois le libre exercice du droit à choisir le régime politique sous lequel ils entendent vivre.

Les journées des 10, 11 et 12 février [faisant allusion à la conférence des Premiers ministres tenue le mois précédent] ont démontré qu'une nouvelle constitution ne serait établie que par la seule autorité des gouvernants, dans une relation d'État à État et, visiblement, dans une proportion de 1 contre 10. Les gouvernés québécois n'y participeraient qu'en ouvrant leurs postes de télévision, chose inadmissible en droit et en fait.¹¹

Un véritable plaidoyer en faveur d'une Assemblée constituante a été enregistré. On a rejeté plusieurs autres mécanismes, comme celui du parlement québécois, du référendum ou des élections, pour ne retenir que celui de l'Assemblée constituante comme seule susceptible de ne pas tomber dans la partisanerie.

On peut avancer que les États généraux ont permis au Mouvement Souveraineté-Association de prendre son véritable envol, tout en donnant la possibilité à plusieurs personnes d'acquérir une solide expérience sur les questions constitutionnelles. Le cas le plus patent est celui de son président, le constitutionnaliste Jacques-Yvan Morin. Outre Morin, les États généraux pouvaient compter sur les compétences de Rosaire Morin (vice-président), de l'économiste François-Albert Angers, de Richard Arès s.j. (directeur de la revue *Relations*) et de Georges-Émile Lapalme (avocat). Plusieurs autres se sont associés à ses travaux, dont Raymond Laliberté (président de la Centrale de l'enseignement du Québec), Pierre Harvey (économiste), Gérard Fillion (président de Marine Industrie Ltée), Jacques Brossard (professeur à l'Institut de droit public de l'Université de Montréal), Jules Brière (professeur de droit constitutionnel de l'Université Laval), ainsi que Ro-

11. Rosaire Morin, «Perspectives d'avenir», dans *Les États généraux du Canada français: assises nationales* tenues à l'hôtel Reine Elizabeth du 5 au 9 mars 1969, p. 31-32.

bert Boily et Guy Bourassa (professeurs de sciences politiques à l'Université de Montréal).

L'idée d'instituer un forum dont la formule se rapprocherait de celui des États généraux, ou du Comité parlementaire de la constitution, sans en avoir les défauts, a souventes fois été reprise par la suite, particulièrement après la défaite des forces pour le «Oui» au référendum de mai 1980. Ultérieurement à cet appel au peuple, les groupes de gauche et les éléments nationalistes au Québec étaient désorganisés et avaient perdu la conviction qui les avait animés auparavant. Sauf les quelques groupes qui continuaient à croire à un retour du pendule, peu de personnes prédisaient un regain de popularité de la question nationale avant une autre génération. Lors d'une rencontre convoquée par le ministre de l'Éducation du Québec, Camille Laurin, le 23 septembre et le 7 octobre 1983, il a été question de mettre sur pied un «forum constitutionnel» permettant aux gens de s'exprimer sur leur avenir.¹² Au lendemain de l'échec de l'entente du lac Meech, plusieurs leaders politiques ont proposé, pêle-mêle, l'instauration soit d'un groupe de travail, soit d'États généraux, soit d'un comité parlementaire, soit d'une Assemblée constituante, ou de toute autre forme d'institution pouvant conduire à une solution à l'éternel conflit entre les deux principales majorités au Canada.

Pour sa part, Robert Bourassa en est venu à la conclusion, le 23 juin 1990, qu'il fallait être à l'écoute de la population du Québec en se servant «des forums qui restent à être déterminés», mais que quoi qu'il advienne «le Québec était libre de ses choix». Quatre jours plus tard, Jacques Parizeau se disait, quant à lui, favorable à la mise sur pied d'États généraux qui seraient constitués «des groupes les plus représentatifs: les élus municipaux, les syndicats, le patronat, le mouvement coopératif, les mouvements d'action communautaire, les corpora-

12. Des extraits de la synthèse sont publiés dans Roch Denis, *Québec: dix ans de crise constitutionnelle*, Montréal, VLB éditeur, 1990, p. 64-67. Plusieurs personnalités étaient rassemblées, dont Jacques Frémont, Guy Bouthillier, David Cliche, Daniel Latouche, Jean-Marc Léger, Henry Milner, Lise Noël, Gil Rémillard et Jean K. Samson. Voir *Le Devoir*, 7 février 1984.

tions professionnelles, les intellectuels, les artistes, les autochtones, les anglophones et la communauté ethnique». ¹³ Le vaste forum réclamé depuis nombre d'années allait voir le jour.

La formule retenue par Bourassa, celle de la Commission parlementaire élargie, a le principal mérite d'incorporer trois formes de représentation. Tout d'abord, il y a la dimension partisane – non partisane qui reconnaît la place centrale de l'Assemblée nationale, tout en souscrivant du même coup à la thèse des groupes intermédiaires. Deuxièmement, il y a la dimension communautaire et corporatiste qui facilite la participation la plus large possible des intervenants sociaux, culturels et économiques dans le débat constitutionnel. Finalement, il y a la dimension politique confirmant le respect de la gouverne, en ce sens que le parti ministériel est ultimement responsable de l'élaboration d'une politique constitutionnelle qui rende compte des volontés de la nation québécoise. Dans la lignée des États généraux et du Comité parlementaire de la constitution, la *Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, la Commission Bélanger-Campeau, entreprenait de faire le point sur les rapports Québec-Canada et de mettre de l'avant des propositions pour en arriver à un règlement sans cesse reporté du malentendu canadien. Ce malentendu découle des visions opposées que les Québécois et les Canadiens des autres régions ont de la fédération canadienne.

La Commission Bélanger-Campeau, instituée le 4 septembre 1990, représente une initiative majeure prise d'un commun accord par les deux principaux partis politiques à l'Assemblée nationale afin de changer les termes du débat et de redéfinir la dynamique politique dont le Québec est exclu. À la différence des expériences antérieures, le gouvernement du Québec a cherché à associer davantage la population à ses initiatives. Par le passé, on se limitait à inviter les groupes à faire des représentations devant un comité parlementaire, à regrouper des cher-

13. Jacques Parizeau a tenu ces propos devant la presse le 27 juin 1990. Ils ont été rapportés par Pierre O'Neill, «Parizeau veut des États généraux neutres», dans *Le Devoir*, 28 juin 1990. Trois jours plus tard, cependant, Parizeau se ravise et opte pour une commission parlementaire élargie, «Parizeau renonce aux États généraux», *Le Devoir*, 30 juin 1990, p. A-1.

cheurs pour une journée de travail, à consulter des spécialistes, ou à faire un appel au peuple. Dans le but de donner une plus grande légitimité à sa démarche, le gouvernement du Québec a décidé de recevoir des mémoires de la population, d'inviter des experts à préparer des rapports et de convoquer un forum sur les préoccupations des jeunes. L'exercice a été très fructueux puisque près de 600 mémoires ont été reçus. De ce nombre, 267 ont été entendus. Des 109 experts qui ont été sollicités, pas moins de 53 ont accepté l'invitation de comparaître.

Fait nouveau, si on se rapporte aux commissions précédentes, la Commission Bélanger-Campeau est entrée dans tous les foyers grâce à la radio-télédiffusion ce qui a fait d'elle, malgré l'aridité des sujets qu'elle a traités, la commission constitutionnelle la plus médiatique de l'histoire du Québec. La commission a fait également un effort singulier pour démocratiser le débat en rendant accessibles tous les documents et rapports.

VALE-HÉSITATION ENTRE LES FÉDÉRALISMES DE TUTELLE, DE COOPÉRATION ET DE CONCERTATION

Plusieurs initiatives en vue d'améliorer le fonctionnement du fédéralisme ont été prises sous le leadership de Lester B. Pearson, alors que l'on s'engageait à fond dans une nouvelle phase du fédéralisme de coopération (c.-à-d. les relations au niveau des fonctionnaires), entre Ottawa et les provinces.¹⁴ Au cours de sa première phase, de 1940 à 1960, le fédéralisme de coopération a été caractérisé par des ententes administratives entre les deux ordres de gouvernement dans le but de ren-

14. Cette formule nuisait souvent à l'élaboration d'une approche globale puisque les fonctionnaires ne se préoccupaient pas des effets de cette approche sur les autres programmes. Au cours de la première phase (1940-1960), presque tout se passait au niveau administratif. Il y avait peu d'occasions de politiser les débats.

dre plus fonctionnel le système. Québec n'y trouvant pas son profit, le gouvernement est resté à l'écart de peur de mettre en péril sa politique d'autonomie provinciale.¹⁵

L'âge d'or de l'autonomie provinciale a été sans aucun doute la période 1920-1930 alors que le Canada vivait une période de prospérité marquée. Puis, ce fut la grande dépression des années trente, suivie de l'effort de guerre qui a accéléré le mouvement en faveur d'une plus grande centralisation. Le gouvernement fédéral en a profité pour mettre sur pied la *Commission royale des relations entre le Dominion et les provinces* (Rowell-Sirois) en 1937. Il s'est développé à ce moment au Canada un fédéralisme dit de «tutelle» qui faisait que les relations fédérales-provinciales étaient sous la férule d'Ottawa. Le gouvernement de Maurice Duplessis n'a pas accepté cette situation et a fait de la nécessaire indépendance financière des provinces un cheval de bataille. Duplessis a officialisé sa position constitutionnelle à la conférence des Premiers ministres de 1955 où il a déclaré que le Québec voulait être «maître chez soi». Dans le domaine de l'éducation, Duplessis a même reçu l'appui de Pierre Elliott Trudeau qui croyait, à cette époque du moins, que les provinces devaient conserver pleine compétence en la matière et s'opposer à toute intrusion fédérale.¹⁶

La fin du régime duplessiste a été concomitante à la démocratisation des appareils politiques (partis politiques, fonction publique, attribution de contrats publics, etc.) au Québec. Les nouveaux leaders politiques du Québec contemporain se sont faits les porte-voix des frustrations accumulées de tout un peuple. Dans le but avoué de reprendre l'initiative dans les champs culturels, économiques et sociaux, les dirigeants politiques cherchaient à négocier avec Ottawa des réformes majeures, tout en appuyant leurs revendications sur le

15. Stephan Dupré, «Réflexions sur l'efficacité du fédéralisme de concertation», dans Richard Simeon dir., *Les relations intergouvernementales*, Hull, Approvisionnement et Services Canada, 1986, p. 7.

16. Pierre Elliott Trudeau, «Les octrois aux universités», *Cité Libre*, n° 16, février 1957, p. 9-31.

fait que le Québec représente une société distincte dans le cadre du fédéralisme canadien. Pour la plupart de ces leaders, la constitution canadienne ne répondait plus aux besoins du Québec.

La dynamique a changé du tout au tout lorsque Jean Lesage a pris le pouvoir à Québec en 1960. Lesage a profité du changement de régime pour indiquer que sa collaboration avec Ottawa dépendait de l'influence que le Québec pourrait exercer à l'intérieur du système fédéral. Lors de la rencontre des Premiers ministres, en novembre 1963, il a assuré Ottawa de la pleine et entière collaboration du Québec pourvu qu'Ottawa respecte la division des pouvoirs et que les provinces puissent avoir leur mot à dire sur les sujets qui les concernent à l'échelle canadienne. Le fédéralisme de coopération en est venu à désigner pour le Québec une situation où les provinces pourraient intervenir dans les domaines qui sont de leur juridiction, ou au niveau des affaires intergouvernementales avec ou sans le concours d'Ottawa, selon le cas. Selon cette interprétation, les politiques du gouvernement fédéral ne pouvaient plus être mises de l'avant sans que les provinces soient consultées. Le gouvernement du Québec proposait au même moment de mettre sur pied des organismes permanents pour se charger des relations fédérales-provinciales.¹⁷

Dans un discours prononcé devant l'Assemblée législative de l'Ontario, au mois de février 1964, Lesage a indiqué que les relations interétatiques, qui s'étaient surtout développées dans le sens vertical, devaient s'établir davantage sur une base horizontale d'autant plus que les provinces étaient en train de se donner des appareils d'État pouvant faciliter une plus grande collaboration entre elles.¹⁸

Pour Lesage, la notion de fédéralisme de coopération incluait à la fois la dynamique fédérale-provinciale et les relations intergouvernementales. Lesage privilégiait le fédéra-

17. Donald V. Smiley, *Canada in Question: Federalism in the Eighties*, third edition, Toronto, McGraw-Hill, 1980, p. 115.

18. Voir l'interprétation que Gérard Boismenu en donne, dans Robert Co-

lisme de coopération comme moyen de mieux se prémunir contre toute tentative du gouvernement fédéral de mettre de l'avant des politiques contraires à l'intérêt des provinces. Dès 1961, le gouvernement du Québec avait pris l'initiative de convoquer une rencontre des Premiers ministres provinciaux, rencontre qui devait par la suite devenir une pratique courante dans les relations intergouvernementales.

C'est dans ce contexte que la formule de retrait (*opting-out*) a été pensée pendant la première moitié des années 1960 alors qu'il y avait une volonté à Ottawa de collaborer plus sereinement avec les provinces à la gouverne du pays. Plusieurs programmes à frais partagés ont été établis, de même que de nombreuses ententes ont été signées dans des domaines d'intérêt conjoint aux deux ordres de gouvernement. C'est avec une certaine ouverture que le gouvernement fédéral a accepté que le Québec se dote d'un régime de rentes distinct de celui que l'on voulait instaurer ailleurs au Canada. Cette décision allait être bénéfique pour le Québec qui instituait subséquemment la Caisse de dépôt et placement, qui est devenue l'un des joyaux économiques de la province.

Épaulé par de nombreux experts, dont Michel Bélanger, Claude Castonguay, Jacques Parizeau et Claude Prieur, Jean Lesage avait proposé un projet bien étoffé qui devait, après un certain nombre de soubresauts, recevoir l'aval d'Ottawa. L'implantation d'un régime de rentes pour le Québec, différent de celui qui allait prévaloir dans le reste du Canada, indique jusqu'où le fédéralisme de coopération pouvait être flexible et discréditait aux yeux des Québécois le fédéralisme de «tutelle», tout en ouvrant la porte au fédéralisme asymétrique.

Pearson croyait beaucoup au fédéralisme de coopération qu'il doublait d'un fédéralisme de concertation (les relations entre les cabinets). Le Premier ministre Pearson faisait montre d'une ouverture considérable à l'égard des provinces qu'il

meau dir., *Jean Lesage et l'éveil d'une nation*, «La pensée constitutionnelle de Jean Lesage», Sillery, Presses de l'Université du Québec, 1989, p. 89; Jean Lesage, «Discours prononcé à l'Assemblée législative de l'Ontario», Toronto, le 21 février 1964.

voyait comme des partenaires dans la gouverne politique du pays. Sous le leadership de Pierre Elliott Trudeau, la formule du fédéralisme de coopération a été remise graduellement pour faire place au fédéralisme de concertation, accompagné plus tard par une tentative de retour au fédéralisme de tutelle. Cette dernière formule définit les relations fédérales-provinciales comme des rapports entre gouvernement senior et gouvernements juniors.

Le passage de l'ère du fédéralisme de coopération à celle du fédéralisme de concertation a provoqué le développement accéléré des grands organismes centraux à Ottawa, parmi lesquels on retient le Bureau du Premier ministre, le Bureau du Conseil privé, le Conseil du trésor et, plus tard, le Bureau des relations fédérales-provinciales. Dans le but d'avoir un plus grand contrôle sur l'agenda politique et sur l'élaboration des politiques ayant des conséquences sur les relations interétatiques, il devenait important, dans la perspective de Trudeau, de centraliser l'information dans les organismes centraux. Le fédéralisme de concertation existait toutefois avant 1960, mais il n'avait pas été institutionnalisé au point où toutes les questions étaient susceptibles d'être discutées au cabinet. Si le principal reproche formulé à l'égard du modèle du fédéralisme de coopération était de laisser trop de responsabilités entre les mains d'administrateurs, le fédéralisme de concertation a été critiqué pour son manque de respect pour les assemblées parlementaires. Les députés se plaignaient d'être exclus du processus de consultation et de négociation entre les deux ordres de gouvernement.

Trudeau s'est dissocié de la formule du fédéralisme de concertation, après s'en être servi pour imposer son propre agenda politique, affirmant qu'elle faisait du «gouvernement du Canada [...] un Conseil des Premiers ministres». ¹⁹ L'idée d'avoir un tel conseil, on le sait maintenant, répugnait au Premier ministre qui voulait que le gouvernement fédéral de-

19. Cité dans Kenneth Norrie, Richard Simeon et Mark Krasnick, *Le fédéralisme et l'union économique au Canada*, Hull, Approvisionnement et Services Canada, 1986, p. 142.

viennne l'instance dominante de la gouverne au pays. Lors d'une intervention qu'il a faite à Québec le 30 mars 1984, à l'époque perçue comme son testament politique, Trudeau a affirmé qu'il est essentiel parfois d'avoir recours à des moyens ultimes, faisant allusion à sa décision de rapatrier en novembre 1981 l'Acte constitutionnel de 1867 sans le consentement du Québec. Il a déclaré: «Sans ce recours possible à l'autorité suprême du Parlement, le Canada serait encore enfermé dans l'impasse dont un demi-siècle d'efforts n'avait pas réussi à le tirer»,²⁰ sous prétexte de se poser en grand défenseur de la primauté de l'intérêt national.

Selon Richard Simeon et Ian Robinson, l'approche de Trudeau se serait radicalisée au cours de la période 1980-1984, ayant «la conviction que le provincialisme et la décentralisation sont allés trop loin. En fait, selon Trudeau, si ces tendances ne sont pas renversées, elles n'auront pas de cesse qu'elles ne démembrent le pays, ou du moins qu'elles ne le transforment en une confédération faible et dénuée de tout pouvoir.»²¹ Trudeau disait vouloir s'en remettre aux citoyens pour décider de ce qui est et de ce qui n'est pas légitime! La gouverne allait graduellement s'appuyer sur le charisme et la capacité de convaincre.

Les notions de gouvernements senior et juniors ont acquis une notoriété certaine chez les Canadiens hors-Québec, pour finir par devenir la conception que le Canada hors-Québec donne au fédéralisme canadien. Claude Morin, ancien sous-ministre des Affaires fédérales-provinciales et, plus tard, ministre des Affaires intergouvernementales du Québec, le souligne dans son mémoire à la Commission Bélanger-Campeau.

Au-delà des éclats épisodiques de tel ou tel politicien provincial, le fédéralisme auquel croit le Canada anglais et qui correspond à ses intérêts repose sur quelques notions

20. Pierre Elliott Trudeau, «Discours du Premier ministre lors du colloque organisé par l'Université Laval sur la réforme des institutions fédérales», Québec, le 30 mars 1984, p. 12.

21. Richard Simeon et Ian Robinson, *L'État, la société et l'évolution du fédéralisme canadien*, op. cit., p. 315.

élémentaires en même temps que capitales: Ottawa (le Senior Government) doit contrôler des pouvoirs lui permettant d'exercer une action sur l'ensemble du pays, les provinces (les Junior Governments) sont des divisions territoriales administratives juridiquement égales, les francophones forment la plus grosse minorité ethnique du Canada, et ainsi de suite. Dans la perspective des Canadiens anglophones, quand on accepte le fédéralisme, c'est au leur qu'on adhère. Ils n'en voient pas d'autre. Cela n'exclut certes pas des accommodements, mais n'autorise certainement pas des transferts significatifs de pouvoirs au Québec.²²

Cette vision verticale de la dynamique politique est complètement étrangère à l'idée que les grands experts ont pu se faire du fédéralisme.²³ Pour contrer cette interprétation, un mouvement inverse a été engagé par certaines provinces dont les leaders utilisent fréquemment l'appellation d'États, ou d'États-membres de la fédération pour décrire les rapports entre les deux ordres de gouvernement. Il reste cependant que, dans l'ensemble, la perception que les membres des communautés non francophones ont de la gouverne confirme le compte rendu de Claude Morin. Par contre, les francophones perpétuent davantage une lecture qui propose un partage horizontal des pouvoirs. En somme, la lecture francophone corrobore le respect de la diversité alors que l'interprétation chez les non-francophones met surtout l'accent sur la conformité. Cette tendance s'est vue consolidée par l'enchâssement de la Charte des droits et libertés dans l'Acte constitutionnel de 1982. Ce goût pour la conformité n'est pas prisé dans un Québec qui s'enorgueillit d'être la seule terre en Amérique où les francophones forment une nation, un peuple avec ses institutions et ses lois.

22. Claude Morin, «Profiter de l'expérience», Mémoire à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, octobre 1990, p. 15.

23. Ronald Watts, *Multicommunal Societies and Federalism*. (Études de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, Ottawa, Information Canada, 1970; Kenneth C. Wheare, *Federal Government* 4^e édition, New York, Oxford University Press, 1964.

Il a fallu attendre l'élection de Brian Mulroney en septembre 1984 pour constater un changement d'aiguillage à Ottawa. En effet, l'élection des Conservateurs allait insuffler un nouveau dynamisme aux relations fédérales-provinciales avec la promesse de Mulroney d'amorcer un processus de réconciliation nationale. Ce processus devait, selon Mulroney, pouvoir compter sur la «coopération de tous les partenaires de notre Fédération».²⁴ Mulroney revenait à la déclaration faite à Sept-Îles en août 1984 où il affirmait qu'il était essentiel de «convaincre l'Assemblée nationale du Québec de donner son assentiment à la nouvelle Constitution canadienne avec honneur et enthousiasme».²⁵ Le concept de *nouveau fédéralisme*²⁶ faisait une autre entrée dans le vocabulaire des rapports Québec-Canada. Ce nouveau fédéralisme prévoyait: 1) «la concertation et l'harmonisation des politiques des deux ordres de gouvernement», 2) «le respect des compétences provinciales» et 3) «la dépolitisation du régime des subventions».²⁷

Ce discours, qui constitue rien de moins qu'un désaveu complet de l'approche centralisatrice de Trudeau, reconnaît l'Assemblée nationale comme le porte-parole unique et légitime du Québec. À la suite de l'élection de Brian Mulroney, le gouvernement du Parti québécois a changé sa stratégie et a effectué le virage en faveur du «beau risque». Au même moment, plusieurs intervenants au Québec demeuraient méfiants envers les initiatives fédérales — on se souvenait des promesses non tenues de mai 1980. Le Parti québécois était discrédité auprès de la population en général et, tout particulièrement, auprès de son électorat traditionnel, plus spécifiquement les employés du secteur public, et n'avait plus les

24. Brian Mulroney, Discours du Trône, *Débats de la Chambre des communes*, 5 novembre 1985, p. 6.

25. *Notes de l'allocution de l'Honorable Brian Mulroney*, Sept-Îles, le 6 août 1984, p. 4.

26. *Notes de l'allocution de l'Honorable Brian Mulroney*, Sept-Îles, le 6 août 1984, p. 5.

27. *Notes de l'allocution de l'Honorable Brian Mulroney*, Sept-Îles, le 6 août 1984, p. 4. Une façon de dire non à l'implantation du fédéralisme de concurrence.

coudées franches. Ces derniers se souvenaient amèrement des lois 68, 70, 72 et 105 qui les avaient durement touchés en 1982 en réduisant leurs salaires, entre autres, alors que le Québec était aux prises avec la récession. De plus, les forces de gauche étaient désabusées à la suite de la volte-face du Parti québécois en faveur du néo-libéralisme. Confronté à un déficit grandissant, un taux de chômage élevé et un agenda constitutionnel qui lui échappait depuis sa défaite au référendum, le Parti québécois vivait la pire crise de son histoire.

C'est dans ce contexte particulièrement difficile que le gouvernement du Québec sous la direction de René Lévesque s'est agrippé, au lendemain de l'élection de Brian Mulroney, à ce qu'il considérait être sa seule planche de salut. Dans un effort pour reprendre l'offensive, le Parti québécois a élaboré un projet d'accord constitutionnel en vingt-deux points (voir chapitre 2, p. 116-118) visant à récupérer cette démarche et à forcer la main du Premier ministre canadien qui avait promis de réintégrer le Québec dans la famille constitutionnelle canadienne. Mulroney était entouré à ce moment de plusieurs nationalistes québécois qui faisaient la promotion du droit à la diversité.

Le Parti québécois a été défait à l'élection de décembre 1985 et remplacé par les Libéraux de Robert Bourassa. La mise était sensiblement la même, mais les acteurs allaient s'y prendre différemment. De vingt-deux conditions, les demandes du gouvernement de Robert Bourassa passaient à cinq, touchant la société distincte, l'immigration, le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral, la nomination des juges à la Cour suprême et le droit de veto du Québec. Ces conditions allaient former l'épine dorsale de l'entente de principe du lac Meech qui n'a pu recevoir l'appui nécessaire pour sortir le Canada de son éternelle crise constitutionnelle (voir chapitre 2, p. 119-120).

Le Premier ministre Mulroney a souventes fois renouvelé sa profession de foi envers le *nouveau fédéralisme*, notamment à la suite de l'échec de Meech alors qu'il livrait, le 16 décembre 1990, un discours important à Buckingham. « Nous ne devrions pas avoir peur de réévaluer les rôles respectifs des gouvernements fédéral et provinciaux afin de déterminer ce que nous voulons faire collectivement et ce que nous préférons

accomplir séparément, déclara-t-il.»²⁸ Le Premier ministre d'ajouter: «Je crois au fédéralisme moderne et flexible, un fédéralisme qui exprime toute la diversité du Canada [...]. »²⁹

En 1991, le fédéralisme de concertation, incarné par la conférence des Premiers ministres, demeure un arrangement permanent, puisqu'il est inscrit dans la constitution, de l'appareil fédéral-provincial. Or, depuis le rapatriement de la constitution et l'enchâssement de la Charte des droits et libertés en 1982, le modèle est remis en question pour son caractère supposément élitiste et non démocratique. Ses détracteurs mettent l'accent sur le fait que les rencontres ont lieu le plus souvent à huis clos, hors de la portée des journalistes et des citoyens, que la représentation des groupes de pression y est insatisfaisante et qu'il s'y fait du «tordage de bras» auquel sont plus sensibles les provinces plus faibles. Beaucoup de citoyens exigent que de nouveaux forums soient institués afin de rendre le processus plus ouvert, plus démocratique et plus représentatif des divers intérêts composant la société. Le fait que les participants à ces conférences sont des élus (accompagnés d'experts) ne semble plus satisfaire une partie de la population canadienne. On a peur que les décisions prises ne tiennent pas compte des intérêts, dans son sens le plus restreint, des groupes (femmes, autochtones, provinces pauvres, groupes ethniques, et autres) qui disent avoir finalement obtenu, en vertu de la Charte, le droit d'être associé à tout processus d'amendement constitutionnel.³⁰ Le jeu constitutionnel est donc passé d'une phase qui s'appuyait sur les acquis historiques à une nouvelle étape où tous les groupes revendiquent pour eux-mêmes une place aux premières loges.

28. Propos rapportés par Marie Tyson, «Mulroney promet un nouveau partage des pouvoirs», *Le Devoir*, le 17 décembre 1990, p. 1, 4.

29. Propos rapportés par Marie Tyson, «Mulroney promet un nouveau partage des pouvoirs», op. cit., p. 4.

30. Voir les textes de Richard Nutbrown et de Kenneth McRae dans Alain-G. Gagnon et Brian Tanguay dirs., *La juste démocratie: mélanges en l'honneur de Khayyam Zev Paltiel*, Ottawa, Carleton University Press, 1991. Ces deux auteurs avancent des arguments diamétralement opposés.

LES PRINCIPALES COMMISSIONS D'ENQUÊTE

Les commissions royales constituent des lieux de réflexion, d'échanges et d'innovation où germent et s'élaborent de nouvelles idées, de nouveaux concepts qui acquerront par la suite dans certains cas la légitimité nécessaire à leur survie. Le fait que ces commissions soient instituées par les gouvernements et mandatées par eux n'est pas dénué de conséquences sur l'orientation de leurs travaux même si elles se disent à l'écoute de la population. Plusieurs de ces commissions ont servi de faire-valoir à des groupes-appuis pour mobiliser les énergies dans la direction souhaitée ou désarmorer des mouvements d'opposition qui risquaient de mettre en péril le régime politique.

Au gré des crises politiques et des difficultés économiques, le gouvernement du Québec et celui du Canada ont institué des lieux de réflexion privilégiés dont le mandat était d'assurer la coexistence harmonieuse des anglophones et des francophones. Depuis la Grande Dépression des années trente, on dénombre pas moins de six grandes commissions qui ont été créées pour faire le point sur l'axe conflictuel le plus fondamental au Canada. Il s'agit en l'occurrence de la *Commission royale des relations entre le Dominion et les provinces* (le rapport Rowell-Sirois), de la *Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels* (le rapport Tremblay), de la *Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme* (le rapport Laurendeau-Dunton), de la *Commission de l'unité canadienne* (le rapport Pepin-Robarts), de la *Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada* (le rapport Macdonald) et de la *Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec* (le rapport Bélanger-Campeau), qui sera traitée dans le chapitre quatre.

De crise en crise, le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec se sont relayés pour assumer le leadership dans les débats politiques. Dans l'ensemble, l'initiative est venue des milieux gouvernementaux qui ont cherché à reprendre le contrôle d'une situation qui leur échappait alors que le pays était traversé soit par une crise fiscale (Rowell-Sirois, Macdo-

nald), soit par une crise constitutionnelle (Tremblay, Laurendeau-Dunton, Pepin-Robarts, Bélanger-Campeau), soit par une rupture au niveau des idéologies (Rowell-Sirois, Tremblay, Macdonald).

LE RAPPORT DE LA COMMISSION ROYALE DES RELATIONS ENTRE LE DOMINION ET LES PROVINCES (LE RAPPORT ROWELL-SIROIS), 1937-1940

Cette commission royale fut instituée par le Premier ministre William Lyon Mackenzie King en août 1937 alors que le Canada, tout comme les autres pays industrialisés, était aux prises avec une crise économique sans précédent. Mackenzie King était d'avis que des pouvoirs extraordinaires devaient être mis entre les mains du gouvernement fédéral pour trouver une solution à la crise. À cet égard, il est instructif de lire *Industry and Humanity* où King, en avance sur son temps, préconise déjà l'interventionnisme et le corporatisme comme modes de gouverne efficaces.

Selon l'arrêté ministériel CP 1908, la Commission Rowell-Sirois avait pour mandat «d'examiner de nouveau les bases sur lesquelles repose le pacte confédératif du point de vue financier et économique, ainsi que l'attribution des pouvoirs législatifs à la lumière des développements économiques et sociaux des derniers soixante-dix ans».³¹

Les commissaires ont eu à affronter une forte opposition dans plusieurs provinces, dont l'Alberta, le Nouveau-Brunswick, l'Ontario et, tout spécialement, le Québec où le Premier ministre Maurice Duplessis défendait énergiquement la thèse de l'autonomie provinciale.

Le rapport Rowell-Sirois est un point de repère fort important au Canada puisque ses auteurs précisent le discours politique et identifient plusieurs concepts qui feront époque, dont ceux de l'efficacité, de la rationalisation, de l'équité fiscale entre les deux ordres de gouvernement et de l'unité nationale, autour desquels ils ont cherché à redéfinir l'entité ca-

31. *Le Rapport de la Commission royale des relations entre le Dominion et les provinces* (le rapport Rowell-Sirois), Ottawa, Éditeur officiel, 1940, vol. 1, p. 9.

nadienne dans une perspective centralisatrice. On y fait mention aussi de l'importance d'appliquer avec souplesse la constitution canadienne. Dans l'ensemble, la commission a mis l'accent sur la dimension économique des relations entre le Dominion et les provinces.

Le gouvernement du Québec avait déclaré qu'il ne se sentirait pas lié par les recommandations du rapport. Le gouvernement a toutefois délégué un représentant à la première audience afin de souligner que «Si le gouvernement de Québec a cru devoir se faire représenter à cette séance initiale, c'est qu'il n'a pas voulu manquer de courtoisie envers la Commission; c'est aussi parce que son silence aurait pu être considéré comme un acquiescement au principe qu'a posé le gouvernement fédéral, en confiant à une commission nommée par lui seul la mission de faire enquête en vue d'amender l'acte fédératif de 1867.»³² Le nombre de jours d'audience fut de 85, dont quatre au Québec et plusieurs des mémoires qui y furent présentés venaient d'organisations canadiennes-françaises hors-Québec.³³ Déjà, on essayait de se servir des minorités francophones hors-Québec pour atténuer la responsabilité que le gouvernement du Québec se réclamait en cette matière. Dans sa présentation, le gouvernement du Québec a, en outre, rappelé que le fédéralisme canadien constitue un pacte qui se fonde sur deux ordres de gouvernement.

L'Acte de l'Amérique du Nord britannique est la ratification d'un pacte d'une nature nettement contractuelle. [...] Ce qu'il y a de certain, c'est qu'en 1867, un certain nombre d'États, appelés provinces, autonomes et souverains

32. Le rapport Rowell-Sirois, op. cit., vol. 1, p. 16.

33. Les commissaires entendirent les témoignages de plusieurs corps constitués, dont ceux du gouvernement de la province de Québec, du Montreal Board of Trade, de la Chambre de commerce du district de Montréal, de la Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal, de la League for Women's Rights, de la Provincial Association of Protestant Teachers of Quebec, de l'Alliance pour le vote des femmes de Québec, du Comité permanent des Congrès de la langue française, des Acadiens et des Canadiens-français des provinces maritimes, des Canadiens-français du Manitoba, des Canadiens-français de la Saskatchewan et des Canadiens-français de l'Alberta.

sous l'égide de la Couronne britannique, ayant décidé de se grouper ensemble, ont convenu de se former en une fédération et ont délibérément écarté le système d'une union législative parce que ce système, avec la centralisation des pouvoirs qu'il comporte, n'offrait aucune garantie pour les minorités. Pour donner naissance à cette fédération, les provinces ont consenti à céder à l'entité fédérative une certaine partie de leurs pouvoirs mais elles ont conservé, outre les pouvoirs législatifs non cédés, leur entité politique, et elles sont ainsi demeurées, dans la sphère qui leur est propre, des États souverains [...]

En somme, la position que prend la province de Québec n'est ni compliquée ni ambiguë. À ses yeux, la Confédération est un pacte volontairement consenti et qui ne peut être modifié que du consentement de tous.³⁴

Dans les recommandations du rapport Rowell-Sirois, on reconnaît le principe de l'autonomie provinciale, les provinces «ont pour objet d'effectuer l'efficacité et l'économie dans l'administration; elles répondent aux besoins de la nation et tendent à promouvoir l'unité nationale; et elles auront pour effet de rendre plus harmonieux le fonctionnement du système fédératif.»³⁵ Les commissaires coiffent le tout de façon intéressante en affirmant: «Il ne faudrait pas voir dans l'unité nationale et l'autonomie provinciale deux concepts qui se disputent les suffrages du citoyen, car, au Canada du moins, ce sont là deux aspects d'un même objet, soit un régime fédéral sain. L'unité nationale doit être fondée sur l'autonomie provinciale, et l'autonomie provinciale est impossible s'il n'existe dans tout le Canada un sens profond d'unité nationale.»³⁶

L'argument qui fut servi par les commissaires était que l'autonomie provinciale dépend de la capacité du fédéral à percevoir les impôts, ce qui assurerait aux provinces les revenus nécessaires pour faire face à leurs obligations. Par souci

34. Cité dans Richard Arès, s.j. *La confédération: pacte ou loi?*, nouvelle édition, Montréal, Bellarmin, 1967, p. 61-62.

35. Le rapport Rowell-Sirois, op. cit., vol. 2, p. 13.

36. Le rapport Rowell-Sirois, op. cit., vol. 2, p. 283.

d'économies, selon les commissaires, il est proposé de donner au fédéral la responsabilité de rembourser la dette des provinces pour «soulager les gouvernements provinciaux sans leur enlever la moindre parcelle d'autonomie». ³⁷ C'est ainsi qu'au détour de quelques paragraphes, on retrouve une proposition invitant les provinces à se départir de certaines sources de revenus afin de permettre au fédéral d'assumer de nouvelles responsabilités.

L'idée du pacte fédératif était remise en question par Ottawa et la Commission Rowell-Sirois est venue officialiser et légitimer un nouveau discours politique fondé sur l'interventionnisme. Son rapport a eu une influence marquée sur l'évolution des relations fédérales-provinciales au Canada, tout en signifiant au Québec l'orientation que le gouvernement fédéral entendait dorénavant suivre.

*LE RAPPORT DE LA COMMISSION ROYALE
D'ENQUÊTE SUR LES PROBLÈMES CONSTITUTIONNELS
(LE RAPPORT TREMBLAY), 1953-1956*

La loi instituant la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels fut sanctionnée le 12 février 1953 et se voulait une réponse à la démarche essentiellement économique et centralisatrice défendue par le gouvernement fédéral depuis la Deuxième Guerre mondiale. Le mandat de la commission insiste sur l'autonomie fiscale, condamne les interventions fédérales dans les domaines de juridiction provinciale et encourage la décentralisation, via la subsidiarité, pour veiller à la protection de la communauté francophone au Canada et au Québec. Dans le mandat de la commission, on stipule:

que la constitution de 1867 reconnaît aux provinces, à la province de Québec en particulier, des droits, prérogatives et libertés dont le respect intégral est intimement lié à l'unité nationale et à la survivance de la confédération, et leur assigne des responsabilités et des obligations qui impliquent corrélativement les moyens d'action nécessaires; [...] que la province de Québec entend exercer ces droits

37. Le rapport Rowell-Sirois, op. cit., vol. 2., p. 283.

et remplir ces obligations et que, pour ce faire, elle doit sauvegarder les ressources fiscales qui lui appartiennent et conserver son indépendance financière aussi bien que son autonomie législative et administrative;

[...] (les empiètements du fédéral) privent les provinces, notamment le Québec, de sources de revenus qui leur appartiennent et leur sont nécessaires [...], faussent l'application du pacte confédératif et en menacent l'existence par l'étiollement des provinces et une centralisation de pouvoirs inconciliable avec le système fédératif et démocratique;

[...] une telle centralisation ne peut conduire qu'au régime bureaucratique et à la disparition graduelle du gouvernement responsable;

[...] seule une administration décentralisée peut répondre aux besoins de chaque région et assurer le développement harmonieux de l'ensemble.³⁸

Il a donc fallu seize ans avant que le gouvernement du Québec donne sa réponse officielle au rapport Rowell-Sirois en publiant, en 1956, le rapport du juge Thomas Tremblay. Ce retard s'explique en partie du fait qu'au moment du dépôt du rapport Rowell-Sirois, les Libéraux sous le leadership d'Adélard Godbout (1939-1944) avaient repris le pouvoir à Québec. Les Libéraux du Québec ne croyaient guère au principe de l'autonomie provinciale, ce qui faisait d'eux d'excellents collaborateurs des Libéraux à Ottawa. À son retour au pouvoir, en 1944, Maurice Duplessis est plongé dans une conjoncture difficile puisque le Canada est en guerre. Duplessis a attendu la fin des hostilités pour reprendre sa lutte en faveur de l'autonomie provinciale avec autant de conviction qu'au cours de son premier mandat.

Le Québec donnait la réplique à Ottawa en s'appuyant sur les fondements philosophiques, culturels et sociaux du pacte fédératif. Le but ultime de l'exercice était d'expliquer les raisons qui poussaient le Québec à se soustraire du carcan cen-

38. *Le rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels*, (le rapport Tremblay), Québec, Éditeur officiel, 1956, vol. 1, p. V-VI.

tralisateur proposé par Ottawa. La Commission Tremblay échafaude son argumentation sur des bases historiques solides reconnues, comme celle qui veut que «La dualité des cultures est la donnée centrale du problème politique canadien quel que soit l'angle sous lequel on l'aborde.»³⁹ On peut aussi lire dans le rapport que «La fin première du fédéralisme canadien est de permettre aux deux grandes communautés culturelles dont la population est composée, a) de vivre et de se développer selon leur particularisme respectif; b) de collaborer à l'édification et au progrès d'une patrie commune. [...] (L)a province de Québec assume seule, à l'égard de la culture canadienne-française, les responsabilités que les autres provinces assument en commun à l'égard de la culture anglo-canadienne.»⁴⁰ De l'avis des commissaires, le Québec ne constituait pas une province comme les autres!⁴¹

Contrairement au rapport Rowell-Sirois qui croyait que le règlement des conflits au pays passait par la solution économique, la Commission Tremblay défend une thèse d'inspiration prioritairement culturaliste et met en évidence les distinctions entre le génie des deux grandes cultures, soit la culture anglo-protestante et la culture canadienne-française de confessionnalité catholique. Force est de constater ici que cette distinction entre les deux grandes traditions signifiait à ce moment qu'au Canada français, l'intervention des gouvernements n'allait pas de soi. On s'en remettait souvent à l'entraide collective et à l'importance pour les personnes de se prendre en charge. Le keynésianisme était mal perçu par les autorités politiques et ecclésiastiques du Canada français.

Une fois reconnu le principe de la dualité des cultures, les commissaires ont indiqué que le système fédéral doit permettre, pour se maintenir et s'épanouir, au gouvernement de la province de Québec de veiller à la protection du foyer national des Canadiens français. Immanquablement, on revenait à

39. *Le rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels* (le rapport Tremblay), Québec, Éditeur officiel, 1956, volume 3, p. 291.

40. Le rapport Tremblay, op. cit., vol. 3, p. 299.

41. À cet égard, on peut se reporter au volume 1, op. cit., p. 65-66.

l'idée de l'autonomie provinciale défendue par nombre de personnalités politiques du Québec depuis 1867 et devenue un dogme sous le régime de Maurice Duplessis. Les principales critiques des commissaires à l'égard du gouvernement fédéral concernaient le manque de respect exprimé pour l'héritage culturel de la communauté française et la poursuite d'objectifs essentiellement keynésiens, sans égard pour la tradition non interventionniste présente au Québec. Les commissaires reconnaissaient, en outre, que la solution aux problèmes constitutionnels canadiens est d'autant plus difficile à trouver que le pouvoir échappe aux francophones: «les Anglo-Canadiens protestants [...] contrôlent les gouvernements, non seulement des neuf autres provinces, mais de la Fédération canadienne elle-même.» ⁴²

Deux clans s'opposent: d'un côté, les autonomistes généralement identifiés au gouvernement du Québec et, de l'autre, les centralistes qui se rangent du côté d'Ottawa. On note des différences majeures au niveau du discours politique. Ainsi, selon le rapport de la Commission Tremblay,

le gouvernement fédéral regarde l'ensemble du Canada; il parle d'*unité canadienne* sans spécifier si elle sera le fruit de la fusion des groupes ou de leur collaboration volontaire; de *culture canadienne* comme si la culture, ayant pour objet l'homme lui-même et référant ainsi à une certaine conception générale de la vie, n'admettait aucune différenciation dans l'inspiration et dans les modes d'un groupe humain à l'autre; de *nation canadienne*, comme si la nation n'était pas d'abord et essentiellement une communauté de culture. ⁴³

S'inscrivant dans la tradition centralisatrice, l'économiste Maurice Lamontagne publie, en 1954, *Le fédéralisme canadien: évolutions et problèmes*, dans lequel il évacue les rapports sociaux de son analyse et propose une lecture consensuelle de la réalité politique canadienne. Lamontagne, qui fut un personnage très influent auprès du gouvernement fédéral, répu-

42. Le rapport Tremblay, op. cit., vol. 3, p. 280.

43. Le rapport Tremblay, op. cit., vol. 3, p. 293.

die tout ce qui pourrait favoriser la décentralisation comme étant voué à l'échec puisque par définition, selon lui, inefficace. Cette étude sur le fédéralisme canadien allait devenir la bible de plusieurs politiciens à Ottawa qui s'en inspiraient pour vendre le discours centralisateur. La riposte des économistes nationalistes au Québec, dont Jacques Parizeau, Pierre Harvey et François-Albert Angers, a tardé à venir. Cette réponse s'est traduite par un appui pour la décentralisation comme modèle économique dont les principes sont étayés dans *Essai sur la centralisation: analyse de principes et perspectives canadiennes*, paru en 1960.⁴⁴ Selon les économistes favorables à une plus grande autonomie, le Québec avait besoin de contrôler ses leviers fiscaux.

Cette lutte pour une plus grande autonomie fiscale est depuis longtemps à la base des principales querelles constitutionnelles entre Québec et Ottawa. L'autonomie des provinces était perçue non pas dans un sens technique ou administratif mais plutôt dans un sens politique. Au centre du débat, on retrouve donc deux traditions éminemment distinctes, soutenues par des lectures diamétralement opposées de la réalité politique canadienne. Au Québec, on revendique le respect des deux ordres de gouvernement alors qu'au Canada hors-Québec, on réclame des niveaux de gouvernement sans égard pour les réalités sociologiques des deux grandes communautés.

Dans le but avoué de maintenir et de promouvoir le génie canadien-français, la Commission Tremblay propose que les pouvoirs fiscaux reflètent les obligations du gouvernement du

44. Voir François-Albert Angers, *Essai sur la centralisation: analyse des principes et perspectives canadiennes*, Montréal, Les Presses de l'École des Hautes Études Commerciales et les Éditions de la Librairie Beauchemin, 1960. Au cours d'une entrevue, Angers a affirmé, en parlant des controverses auxquelles il fut mêlé, que «La plus importante de toutes les luttes que j'ai menées, je pense que ça a été la lutte contre la centralisation politique du Canada, faite sous prétexte que la concentration économique était nécessaire pour bien administrer le pays. Autrement dit, c'est la thèse de Lamontagne dans *Le fédéralisme canadien*», que Angers s'est acharné à combattre. Témoignage contenu dans Gilles Paquet dir., *La pensée économique au Canada français*. Montréal, ACFAS, 1989, p. 37.

Québec envers la communauté canadienne-française. Conscients de l'importance que la question fiscale revêtait pour le Québec, les commissaires sont allés jusqu'à formuler des recommandations mettant en évidence l'urgence de procéder dans ce sens: «[...] pas de fédéralisme sans autonomie des parties constituantes de l'État, et pas de souveraineté des divers gouvernements sans autonomie fiscale et financière».⁴⁵

Selon les auteurs du rapport, les composantes anglo-saxonne et française constituent le fondement historique du fédéralisme canadien: «Inutile de prétendre résoudre le problème fiscal selon les fins que les auteurs de la Constitution avaient en vue, si on ne restitue pas aux deux ordres de gouvernement les fonctions que la réalité sociologique leur assigne respectivement, aujourd'hui comme en 1867.»⁴⁶

Les commissaires reconnaissaient toutefois au fédéralisme des qualités intrinsèques pouvant permettre aux deux peuples fondateurs de vivre dans un même pays. Pour reprendre leurs termes: «Or, seul le fédéralisme, comme système politique, peut permettre à deux cultures de vivre en paix et de se développer côte à côte dans un même État — et c'est la raison véritable de la forme fédérative de l'État canadien.»⁴⁷ Cette interprétation a permis aux commissaires d'analyser le concept du fédéralisme en s'appuyant sur des principes fondamentaux, parmi lesquels on peut relever ceux de la subsidiarité et du bien commun, celui du fédéralisme à la fois comme institution et comme lieu d'expression sociologique et, finalement, celui du pacte fédératif sur lequel la constitution canadienne a établi ses bases. Le rapport Tremblay a ainsi officialisé la position du gouvernement du Québec dans ses négociations à venir avec le reste du Canada.

45. Le rapport Tremblay, op. cit., vol. 3, p. 302-303.

46. Le rapport Tremblay, op. cit., vol. 3, p. 303.

47. Le rapport Tremblay, op. cit., vol. 3, p. 292.

LE RAPPORT DE LA COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE
SUR LE BILINGUISME ET LE BICULTURALISME
(LE RAPPORT LAURENDEAU-DUNTON), 1963-1968

La commission Laurendeau-Dunton donne une légitimité certaine à la notion de deux peuples fondateurs, en mettant l'accent à la fois sur la dualité canadienne, comme fondement essentiel du partenariat canadien, et sur l'égalité qui devait en découler. La commission fut créée en juillet 1963 par le Premier ministre Lester B. Pearson au moment où la Révolution tranquille battait son plein, que le Ralliement pour l'indépendance nationale s'implantait au Québec et que le Front de Libération du Québec entraînait en scène. L'élection des Libéraux le 8 avril 1963 mettait fin au règne des Conservateurs du Premier ministre John Diefenbaker qui, pendant leurs années au pouvoir (1957-1963), avaient mis en pratique la stratégie électorale de Gordon Churchill,⁴⁸ laquelle consistait à négliger les régions qui n'appuyaient pas le parti.

Lester B. Pearson avait tout d'abord envisagé de mettre sur pied un groupe de travail qui ferait enquête sur la question du bilinguisme dans la fonction publique, ainsi que dans les organismes relevant du gouvernement fédéral. André Laurendeau a décidé d'accepter la co-présidence de la Commission pourvu que le mandat prévu soit élargi pour inclure le bilinguisme et le biculturalisme comme les deux principaux éléments définisseurs de la réalité politique canadienne. C'est ainsi que la commission était mandatée pour faire rapport sur la situation

du bilinguisme et du biculturalisme au Canada et recommander les mesures à prendre pour que la Confédération canadienne se développe d'après le principe de l'égalité entre les deux peuples qui l'ont fondée, compte tenu de l'apport des autres groupes ethniques à l'enrichissement culturel du Canada [...], faire rapport sur l'état et la pratique du bilinguisme dans tous les services et institutions de

48. Voir Richard Van Loon et Michael Whittington, *The Canadian Political System: Environment, Structure and Process*, Toronto, McGraw-Hill, 1971, p. 294.

l'administration fédérale [...] faire rapport sur le rôle des institutions [...] en vue de favoriser le bilinguisme, de meilleures relations culturelles ainsi qu'une compréhension plus répandue du caractère fondamentalement biculturel de notre pays et de l'apport subséquent des autres cultures [...]⁴⁹

La Commission Laurendeau-Dunton a permis de faire le point sur de nombreux sujets d'intérêt public, parmi lesquels figurent les questions sociales, culturelles, linguistiques, constitutionnelles et économiques. Dans les «pages bleues» du rapport, écrites de la main d'André Laurendeau, on reconnaît là une grande sensibilité au problème canadien et une certaine influence humaniste. Laurendeau insiste beaucoup sur la communauté, sur la culture et sur les institutions qui les nourrissent. Pour reprendre ses propos: «une culture exprime une communauté d'expérience et d'attitudes, et ne s'épanouit que si l'individu vit avec d'autres qui participent à cette communauté. Cela signifie qu'une culture ne sera pleinement vécue qu'au sein de la société où elle s'incarne; ailleurs elle vivra, certes, mais d'une vie restreinte, à la mesure du nombre de ses membres et de la vigueur des institutions dont elle dispose. D'où l'importance capitale de la notion de *deux sociétés distinctes* [...]».⁵⁰ (Nous soulignons.)

Laurendeau souscrit à l'idée que les deux cultures, comme c'était le cas pour le rapport Tremblay, doivent posséder les moyens pour s'accomplir respectivement et également dans chacune de leur milieu. À compter du milieu des années 1960, le concept des deux peuples fondateurs faisait des progrès dans les milieux politiques. Le Parti conservateur très peu populaire au Québec a cherché sous le leadership de Robert Stanfield, et pour faire oublier l'ère Diefenbaker, à se

49. *Le rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme* (le rapport de la Commission Laurendeau-Dunton), Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1967, vol. 1, p. 179-180.

50. Le rapport Laurendeau-Dunton, op. cit., vol. 1, p. XXXIV. L'expression de «société distincte» est utilisée aussi à la page XXIII de la même introduction générale.

rapprocher de l'électorat québécois. Mais, après avoir reconnu l'existence des deux peuples fondateurs, le parti a fait marche arrière en 1967 et décidé de ne plus faire de cas de cette réalité sociologique. Le Nouveau Parti démocratique a fait la même volte-face. Ces deux partis qui recevaient peu d'appui au Québec ont joué la carte de la prudence afin de maintenir leurs bases électorales dans les régions à l'extérieur du Québec, tout particulièrement dans les provinces de l'Ouest où une partie importante des communautés culturelles non-francophones et non anglophones a élu domicile.

L'égalité des personnes passe par l'égalité entre les deux grandes communautés, tant dans les domaines économique, social, culturel que politique. Inspiré par le slogan «Maîtres chez nous», qu'il perçoit comme l'expression de la frustration des francophones du Québec aux injustices sociales dont ils sont victimes, Laurendeau insiste sur la notion de l'autodétermination et sur sa pertinence pour les communautés minoritaires. La question du statut politique se pose, selon lui, de toute évidence pour la minorité.

Elle (la minorité) sent que son avenir et le progrès de sa culture ont quelque chose de précaire et, peut-être, de limité dans un cadre politique dominé par une majorité constituée par l'autre groupe: par suite, elle tend vers une autonomie constitutionnelle plus grande. Cette autonomie, elle la désire idéalement pour l'ensemble de la communauté, mais faute de pouvoir réaliser cet objectif, la minorité peut vouloir concentrer son effort sur un cadre politique plus restreint, mais dans lequel elle est majoritaire.⁵¹

Avec le recul du temps, il faut reconnaître qu'André Laurendeau faisait montre d'une grande clairvoyance. Il prédisait que le pays pourrait survivre à la condition que l'expérience canadienne respecte et encourage «un certain équilibre entre les deux communautés», donnant de la sorte une valeur plus que nominale au concept «d'association dans l'égalité».⁵² Traversé par une de ses nombreuses crises, le Canada des années 1960

51. Le rapport Laurendeau-Dunton, op. cit., vol. 1, p. XXXVI.

52. Le rapport Laurendeau-Dunton, op. cit., vol. 1, p. XXXVII.

était confronté à un peuple, porté par un élan collectif s'inscrivant dans l'esprit de la Révolution tranquille, qui aspirait à s'accomplir pleinement. Ce qui a fait dire aux commissaires dans leur rapport préliminaire de 1965: «Il ne s'agit plus selon nous du conflit traditionnel entre une majorité et une minorité. C'est plutôt *un conflit entre deux majorités; le groupe majoritaire au Canada et le groupe majoritaire au Québec.*»⁵³ (Nous soulignons.)

Le rôle du Québec comme défenseur de la communauté française d'abord au Québec puis dans les autres régions francophones du pays est reconnu, de même que le fait souventes fois contesté au Canada hors-Québec, que le «Québec n'est pas "une province comme les autres"». ⁵⁴ Dans les pages bleues, Laurendeau discute ouvertement de la place que doivent occuper les deux communautés majoritaires dans la gouverne du pays. Cette prise de position annonçait plusieurs conflits qui allaient naître à l'intérieur même de la commission, notamment entre Frank Scott, qui eut une grande influence sur Pierre Elliott Trudeau, et André Laurendeau.

Laurendeau prenait, par ailleurs, une certaine distance du rapport Tremblay puisque dans les pages bleues, il a évité de superposer héritage catholique et langue française, ou encore foi protestante et langue anglaise. Langue et religion ne vont pas nécessairement de pair, la réalité étant beaucoup plus complexe. Quoi qu'il en soit, sa mort au printemps de 1968 est venue couper de façon abrupte le dynamisme qu'il s'était efforcé d'insuffler à la commission.

Un long dérapage s'amorçait avec l'élection de Pierre Elliott Trudeau comme chef du Parti libéral et Premier ministre du Canada. Trudeau allait passer la plus grande partie de ses nombreux mandats à Ottawa à trahir la contribution de Laurendeau à l'élaboration d'une solution canadienne en dénaturant les conclusions de la Commission. Neil Morrison, qui a été secrétaire conjoint à la Commission Laurendeau-Dunton, rappelle à juste titre que:

53. *Le rapport préliminaire de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*, La crise canadienne, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1965, p. 84.

54. Le rapport Laurendeau-Dunton, op. cit., vol. 1, p. XXXVIII.

La Commission royale a fondé ses recommandations sur le principe de l'égalité des deux sociétés dominantes — la francophone et l'anglophone — non sur l'égalité des minorités de langue officielle. Ce dernier virement de cap politique s'est produit au moment où la direction et l'idéologie du parti et du gouvernement libéral changeaient, lorsque Lester B. Pearson a quitté son poste de Premier ministre et a cédé sa place à Pierre Elliott Trudeau, en 1968.⁵⁵

Tacticien, Pierre Elliott Trudeau entre dans le bal des conférences constitutionnelles avec l'intention de réformer le système fédéral canadien, en cherchant à faire d'Ottawa l'unique point de référence pour tous les Canadiens. D'un conflit qui était essentiellement culturel et territorial, Trudeau a tenté de redéfinir le rapport de force entre les deux grandes majorités en faisant la promotion du bilinguisme, sans égard pour les spécificités provinciales. Le politicologue Pierre Fournier soutient, à cet égard, que la présente crise constitutionnelle n'est pas étrangère à la décision du gouvernement fédéral de situer la question du Québec au même niveau que celle des autres minorités ethniques et de les traiter comme un ensemble indissocié.

Depuis deux décennies, le gouvernement fédéral utilise les minorités francophones comme instrument de chantage pour combattre le nationalisme québécois. Dans une large mesure, le bilinguisme pancanadien et le renforcement des droits des minorités sont d'élégants prétextes pour réduire la marge de manœuvre du Québec dans la défense de sa majorité francophone, et plus important, pour contester sa prétention à vouloir rapatrier les pouvoirs nécessaires pour être efficace.⁵⁶

Trudeau s'est mis rapidement à la tâche en ne retenant

55. Neil Morrison, «Bilinguisme et biculturalisme», dans Robert Comeau et Lucille Beaudry dirs, *André Laurendeau: un intellectuel d'ici*, Sillery, Presses de l'Université du Québec, 1990, p. 216.

56. Pierre Fournier, *Autopsie du lac Meech: la souveraineté est-elle inévitable?*, Montréal, VLB éditeur, 1990, p. 158-159.

que les recommandations de la Commission se rapportant au bilinguisme et en ignorant les propositions relatives à l'égalité entre les deux peuples, où le Québec était vu comme le représentant principal du peuple francophone. En fait, Trudeau s'est acharné à annihiler l'idée que le Québec parle au nom de la seule majorité francophone au Canada. En d'autres termes, Trudeau se refusait à la fois à reconnaître le Québec comme société distincte à l'intérieur du cadre canadien et à tenir compte de l'élément biculturel sur lequel s'appuyait l'analyse des commissaires. Le gouvernement fédéral a promptement pris l'offensive en élaborant une politique linguistique et culturelle incompatible avec les recommandations de la Commission Laurendeau-Dunton. Parmi les mesures mises de l'avant, notons la ratification de la *Loi sur les langues officielles*, en 1969, suivie, en 1971, par la politique sur le multiculturalisme. En Chambre, le Premier ministre Trudeau avait déclaré vouloir agir dans l'esprit de la Commission Laurendeau-Dunton, mais il l'avait nettement trafiqué.⁵⁷

LA COMMISSION DE L'UNITÉ CANADIENNE (LE RAPPORT PEPIN-ROBARTS), 1977-1979

Avec l'élection du Parti québécois en novembre 1976, le Canada se retrouve une fois de plus en situation de crise. C'est en quelque sorte pour répondre à cette nouvelle menace pour l'unité nationale que le Groupe de travail Pepin-Robarts fut institué par Pierre Elliott Trudeau en juillet 1977.

57. Neil Morrison a déploré, au colloque sur les leaders politiques du Québec contemporain sur André Laurendeau en 1989, que le dernier volume de la commission qui devait porter sur les questions constitutionnelles et sur le Québec comme société distincte ne fût jamais rédigé après la mort de Laurendeau. Il a aussi pris à partie Trudeau qu'il a accusé de mauvaise foi: «Mais la Commission rejetait, pour des raisons morales et pratiques, le concept d'une population canadienne fondée sur les ethnies. En prétendant le contraire, le gouvernement contredisait, par sa politique de multiculturalisme, la politique défendue par la commission autant dans son "Introduction générale" que dans l'introduction au Livre IV (*L'apport culturel des autres groupes ethniques*). La commission a mis en garde le peuple canadien contre les dangers de la politique du gouvernement, dangers qui, semble-t-il, refont surface 20 ans plus tard.» Dans «Bilinguisme et biculturalisme», op. cit., p. 218.

Trudeau avait demandé au Groupe de travail de concevoir un scénario pouvant aider le gouvernement du Canada dans «l'élaboration de moyens visant à renforcer l'unité canadienne». ⁵⁸ L'intention du Premier ministre était sûrement d'encourager les commissaires à soumettre des propositions allant dans le sens d'une plus grande centralisation des pouvoirs à Ottawa. Or les recommandations ont été plus nuancées, ce qui n'a pas eu l'heur de plaire au Premier ministre canadien qui les a ignorées dans l'ensemble.

Le Groupe de travail Pepin-Robarts a appuyé ses recommandations sur l'interprétation européenne du fédéralisme selon laquelle «les pouvoirs de l'État sont répartis entre deux ordres de gouvernement, à la fois souverains et associés sous une même constitution. Ce système répond à la présence des deux peuples fondateurs [...]» ⁵⁹ En ce sens, la commission marche dans le sillon tracé par la Commission Laurendeau-Dunton. De plus, les commissaires retiennent l'idée que «l'attribution des compétences précises aux ordres de gouvernement devrait se faire [...] à partir d'une démarche fonctionnelle et méthodique». ⁶⁰ Cette notion de fédéralisme «fonctionnel» refait surface à différents moments depuis le dépôt du rapport Rowell-Sirois. Elle a surtout été utilisée par les partisans d'une plus grande centralisation des pouvoirs économiques à Ottawa, parmi lesquels on compte Maurice Lamontagne, Albert Breton et Pierre Elliott Trudeau. Il est surprenant que Trudeau n'ait pas insisté davantage sur cet aspect du rapport lorsqu'il a été déposé en 1979.

Les commissaires ont cru bon de proposer la rédaction d'une nouvelle constitution, dont le préambule confirmerait la reconnaissance historique des anglophones et des francophones, la contribution des autochtones, l'apport des autres communautés culturelles, la diversité des régions et la spécificité du Québec. Dans le cas du Québec, la commission sti-

58. La Commission de l'unité canadienne, *Se retrouver: Observations et recommandations* (le rapport Pepin-Robarts), Ottawa, Éditeur officiel, 1979, vol. 1, p. 143.

59. Le rapport Pepin-Robarts, op. cit., vol. 1, p. 149.

60. Le rapport Pepin-Robarts, op. cit., vol. 1, p. 95.

pule de plus que son gouvernement devrait assumer la responsabilité première pour la préservation et la promotion du patrimoine français sur le territoire québécois.⁶¹

Deux principes fondamentaux sont spécifiquement reconnus par les commissaires: la dualité et le régionalisme. Ces deux caractéristiques constituent selon eux les deux principaux piliers de l'ensemble politique canadien. La commission encourage l'application du principe de l'asymétrie dans l'exercice des compétences mais rappelle que toutes les provinces devraient pouvoir bénéficier des mêmes avantages.⁶² Cette recommandation vient confirmer le principe de l'égalité des provinces et atténuer la possibilité pour le Québec de se voir reconnaître un statut particulier *de jure*, tout au plus serait-il possible de lui reconnaître un statut particulier *de facto*.

Le discours venait de changer passablement dans les milieux politiques canadiens puisqu'à la composante fondamentale de la dualité, on venait d'opposer le contrepoids du régionalisme, accompagné de l'égalité officielle des provinces. Ainsi, d'une seule société distincte on passait à dix puisque le rapport recommandait de «reconnaître le statut distinctif de toute province ou permettre à une province d'acquérir un tel statut».⁶³ Parallèlement à l'appui donné à la notion de «société distincte», les commissaires soulignaient que le nouveau fédéralisme devrait être plus respectueux des droits individuels. Le Premier ministre Trudeau s'est contenté de retenir exclusivement la protection des droits individuels.

Les changements proposés consistaient à encourager l'établissement d'un fédéralisme asymétrique, c'est-à-dire d'un fédéralisme capable de reconnaître les différences régionales et

61. Le rapport Pepin-Robarts, op. cit., vol. 1, p. 134.

62. Cet intérêt pour une structure fédérale asymétrique gagne des adeptes dans le Canada hors-Québec. À titre d'exemple, voir les contributions de David Milne et de Peter Meekison à la conférence organisée par le Conseil canadien des chefs d'entreprise à Toronto, le 16 janvier 1991. Ces travaux sont parus dans Ronald L. Watts et Douglas M. Brown, dirs. *Options for a New Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1991.

63. Le rapport Pepin-Robarts, op. cit., vol. 1, p. 134.

la spécificité des provinces. Le Groupe de travail mentionnait qu'une certaine asymétrie prévalait déjà entre les provinces par le fait des arrangements financiers entre Ottawa et les gouvernements provinciaux, de la représentation inégale des provinces au Sénat, de la reconnaissance du droit civil québécois et de la protection au gouvernement central des droits linguistiques du Québec en vertu de l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.⁶⁴

Par surcroît, le Groupe de travail reconnaissait le droit de chacune des provinces de définir leur propre politique linguistique en proposant d'étendre l'application de l'asymétrie à ce domaine. Les commissaires affirment:

Il existe à notre avis deux façons d'assurer, au niveau provincial, la protection des droits linguistiques des minorités. La première serait d'étendre la portée de l'article 133 à quelques-unes ou à toutes les autres provinces. La seconde serait d'écarter les garanties constitutionnelles et d'inviter les provinces à assurer par législation la protection de leurs minorités, en tenant compte de leur situation respective et avec l'espoir que se développe, entre les provinces, un consensus sur un dénominateur commun qui serait éventuellement inscrit dans la constitution du pays. Après mûre réflexion, nous en sommes venus à la conclusion que cette deuxième façon s'avèrera la plus sage, à long terme, et la plus susceptible de réussir. Elle comporte moins de risques d'affrontement, et serait plus conforme à l'esprit d'un système fédéral.⁶⁵

Cette dernière recommandation fut très mal reçue par le Premier ministre Trudeau, à qui l'idée de responsabiliser les provinces en matière de droits linguistiques fait horreur. Par ailleurs, le Premier ministre du Québec y a vu une occasion inespérée de faire valoir la lecture québécoise de la réalité politique canadienne, ce qui lui a permis d'élaborer une politique de réciprocité. De là la proposition de René Lévesque, à la rencontre des Premiers ministres provinciaux qui a eu lieu à St. Andrews à l'été 1979, d'en arriver à des ententes avec

64. Le rapport Pepin-Robarts, op. cit., vol. 1, p. 92.

65. Le rapport Pepin-Robarts, op. cit., vol. 1, p. 56.

chacune des provinces qui en exprimeraient le désir. Cette ouverture s'inscrivait carrément dans la perspective du rapport Pepin-Robarts et avait l'avantage de faire du Québec (et des autres provinces) le maître-d'œuvre de la politique linguistique, damant le pion à Ottawa.

Le rapport Pepin-Robarts avait anticipé que même un échec au référendum (celui de mai 1980) ne constituerait pas en soi une victoire à long terme pour les fédéralistes, si on n'atténuaient pas le malaise des Québécois face au régime politique canadien. Les commissaires constatent que «le Québec est différent et devrait détenir les pouvoirs nécessaires à la préservation et au développement de son caractère distinct au sein d'un Canada viable. Toute solution politique qui ne répondrait pas à cette attente signifierait l'éclatement du Canada.»⁶⁶ Comme on peut le constater, les commissaires étaient très conscients de la gravité de la situation. Les commissaires ont de plus proposé qu'une déclaration des droits soit intégrée à la constitution canadienne et ont souligné l'importance d'y inclure à la fois des droits individuels et des droits collectifs. Il a aussi été fait mention d'une clause dérogatoire à laquelle les assemblées législatives pourraient en appeler pour se soustraire à certains éléments qui leur paraissent nuisibles.⁶⁷

Allant à l'encontre des visées centralisatrices du Premier ministre canadien, le rapport Pepin-Robarts a été laissé sur les tablettes par l'élite politique fédérale. Au Québec, même si la notion de société distincte accusait certains reculs par rapport aux revendications antérieures de la province, le document a dans l'ensemble été assez bien reçu.

66. Le rapport Pepin-Robarts, op. cit., vol. 1, p. 92.

67. Le rapport Pepin-Robarts, op. cit., vol. 1, p. 140.

*LA COMMISSION SUR L'UNION ÉCONOMIQUE ET
LES PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT DU CANADA
(LE RAPPORT MACDONALD), 1982-1985*

Dès le lendemain de la défaite référendaire, Jean Chrétien, alors ministre fédéral de la Justice, entreprenait une tournée de toutes les provinces pour faire le point sur la tenue d'une nouvelle ronde de négociations fédérales-provinciales. Le gouvernement fédéral a profité de ce moment, qui lui était favorable, pour entreprendre une transformation en profondeur des institutions politiques et de leur fonctionnement et pour mettre sur pied, en novembre 1982, la Commission Macdonald. Le temps était propice pour chercher à réorganiser de fond en comble les responsabilités gouvernementales. Les fédéralistes qui se sentaient en position de force ont fait fi des promesses de renouvellement faites au Québec, ce qui devait, au scrutin fédéral de 1984, se traduire par une vague conservatrice au Québec et provoquer un schisme entre le Parti libéral du Canada et le Parti libéral du Québec.

Le Canada était confronté à une crise fiscale sévère qui n'était pas sans rappeler la Grande Dépression des années trente, laquelle avait d'ailleurs fourni le prétexte nécessaire à la mise sur pied de la Commission Rowell-Sirois. Les tendances à la mondialisation des marchés et à la libéralisation des échanges offraient au gouvernement fédéral l'occasion rêvée pour inclure dans sa stratégie économique les domaines constitutionnel et politique. Profitant de la montée du discours néo-libéral dans les pays industriels avancés, la Commission souscrit à l'idée qu'il faut s'en remettre aux lois du marché. «Nos propositions de nous ouvrir davantage à l'économie internationale et, plus particulièrement, de conclure un accord de libre-échange avec les États-Unis, traduisent notre préférence pour les lois du marché, par opposition à l'intervention de l'État, comme moyen de stimuler l'économie et la croissance.»⁶⁸

68. *Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada* (le rapport Macdonald), Ottawa, Éditeur officiel, 1985,

Les commissaires disaient asseoir leurs recommandations sur les principes de l'efficacité économique et de la rationalisation des programmes économiques. Selon eux, «Le libre-échange réduira nos divisions territoriales [...]. Le sentiment national canadien et notre identité collective comme peuple sont enracinés dans plus d'un siècle d'histoire commune.»⁶⁹ Inspirés par le rapport Rowell-Sirois, de même que par l'étude de Maurice Lamontagne sur le fédéralisme canadien, les commissaires reviennent à une idée qui fait surface fréquemment dans les officines du gouvernement fédéral, soit l'élaboration d'une «politique fonctionnelle».⁷⁰

Tout en retenant la notion du fédéralisme fonctionnel, les commissaires ne délaissent pas totalement l'idée que les deux ordres de gouvernement doivent être respectés. Influencés par la théorie des «choix publics», les Commissaires affirment, ce qui peut surprendre au départ, que

Notre performance économique dépend des bonnes relations entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Lorsque nous invoquons la nécessité de mieux gérer l'inévitable interdépendance des divers gouvernements, nous ne prétendons pas qu'une harmonie et une égalité parfaites devraient être les principaux objectifs du système fédéral. Les deux ordres de gouvernement sont des représentants légitimes d'intérêts et de préoccupations différents.⁷¹

Cette manière de penser procède de l'idée qu'il faut beaucoup de flexibilité dans le système pour favoriser le fonctionnement optimal du fédéralisme. Le mandat de la Commission

vol. 1, p. 72. Le discours néo-libéral est fort populaire auprès des deux principales formations politiques au Québec, qui ont donné leur appui à l'entente de libre-échange entre le Canada et les États-Unis à l'élection fédérale de 1988. Cet appui leur a été reproché par bon nombre de Canadiens anglais nationalistes qui s'en sont servis pour justifier la non-ratification de l'entente du lac Meech.

69. Le rapport Macdonald, op. cit., vol. 1, p. 67.

70. Voir Albert Breton et al., «Pour une politique fonctionnelle», *Cité Libre*, n° 67, mai 1964, p. 11-17. On reconnaît ici l'influence marquée d'Albert Breton sur les travaux de la Commission Macdonald.

71. Le rapport Macdonald, op. cit., vol. 3, p. 11.

rappelle que des changements majeurs de l'économie mondiale forcent tous les pays à modifier leurs stratégies d'intervention économique en vue d'en arriver à une plus grande efficacité pour faire face aux défis des prochaines décennies.

Forts du rapatriement et d'un vent centralisateur, les commissaires font remarquer que «le rapport devra tenir compte de l'esprit de la Constitution canadienne, s'y conformer, et s'appuyer sur l'hypothèse que la structure fédérale canadienne ne s'écartera pas sensiblement de ce qu'elle est à l'heure actuelle». ⁷² On pouvait deviner en filigrane que l'offensive centralisatrice continuait sur sa lancée du début des années 1980.

Par ailleurs, le rapport Macdonald confirme quelques-uns des arguments avancés par le Groupe de Travail Pepin-Robarts, reconnaissant la dualité canadienne et le régionalisme. La commission Macdonald met toutefois une sourdine à certains passages du rapport Pepin-Robarts en proposant une responsabilité partagée entre Québec et Ottawa au chapitre de la promotion de la francophonie canadienne. Le passage qui suit est particulièrement évocateur à ce chapitre.

Ce défi (de demeurer français en Amérique du Nord) comporte des problèmes pratiques de nature culturelle et économique [...]. Mais l'enchâssement dans la Constitution de la spécificité québécoise et de la dualité canadienne seraient (sic) une affirmation qu'il est possible de trouver des réponses aux problèmes pratiques de nature économique et culturelle de la vie française dans le contexte canadien, et ce, avec l'appui du reste du Canada. On pourrait ainsi en arriver aux compromis nécessaires dans un contexte clairement établi de reconnaissance et d'affirmation d'une complémentarité culturelle qui est au cœur même de l'expérience canadienne. ⁷³

Le caractère «distinctif» du Québec, tel que présenté par le rapport Macdonald, s'inscrirait donc dans le tout canadien et existerait pour autant qu'on puisse le concevoir en relation

72. Le rapport Macdonald, op. cit., vol. 3, p. 641.

73. Le rapport Macdonald, op. cit., vol. 3, p. 545.

avec l'expérience canadienne. Les commissaires ont déclaré, en outre, qu'il était impératif que le caractère distinctif du Québec soit inscrit dans le préambule de la constitution. La spécificité du Québec est définie ici en des termes uniquement linguistiques. Dans un autre passage, on reconnaît que «L'essence même de la société québécoise découle du fait qu'elle est le principal, sinon l'unique, foyer des dimensions politiques de la vie française au Canada.»⁷⁴

Sous le couvert d'une initiative à caractère essentiellement économique, le rapport de la Commission Macdonald marque un tournant significatif au niveau du discours politique en cherchant à faire d'Ottawa le maître-d'œuvre par excellence. Au Québec, l'ensemble des experts ont boudé les travaux de la commission de peur de voir leurs propos récupérés en s'y associant.

LES PRINCIPAUX PROGRAMMES DE PARTIS

Il importe maintenant de faire l'examen de l'effet que ces commissions ont eu sur la vision des leaders politiques. Pour les fins de la présente recherche, nous ferons un examen plus poussé des documents *Égalité ou indépendance* de Daniel Johnson (1965), *Québec, une société distincte* de Paul Gérin-Lajoie (1967), *Option Québec* de René Lévesque (1968), *Le temps d'agir* de Pierre Elliott Trudeau (1978), *La nouvelle entente Québec-Canada* du Parti québécois (1979) et *Une nouvelle fédération canadienne* de Claude Ryan (1980). Puis, pour compléter ce survol, nous verrons brièvement jusqu'à quel point l'entente du lac Meech s'inscrivait dans une longue tradition fédéraliste, qui encourage la diversité plutôt que la confor-

74. Le rapport Macdonald, op. cit., vol. 3, p. 545. À la page 383, la formulation est quelque peu différente: «Reconnaissant le caractère distinct de la société québécoise, foyer principal mais non exclusif des francophones au Canada, et acceptant comme une donnée essentielle de la fédération canadienne son caractère dualiste.» Les commissaires sont d'avis qu'un consensus autour d'une telle proposition ne devrait pas faire problème!

mité et l'uniformité. Les auteurs de ces documents se sont inspirés abondamment des rapports des commissions d'enquête, dont les responsables appartiennent à des écoles de pensée qui se donnent la réplique depuis près de 125 ans. En fait, le travail de ces commissions a alimenté une polémique entre forces fédéralistes et forces nationalistes qui dure depuis le début de la Confédération et qui approche, peut-être, de son dénouement.

À l'instar des propositions de la Commission Tremblay, l'équipe de Jean Lesage reprenait, dans son programme de 1960, l'idée que les «paiements conditionnels faits par Ottawa aux provinces seraient remplacés par un régime de fiscalité qui laisserait aux gouvernements provinciaux le libre exercice de leur juridiction».⁷⁵ Le programme du Parti libéral de 1960 souscrivait aussi à une requête, faite déjà sous le régime libéral d'Honoré Mercier, à l'effet que soit créé un tribunal constitutionnel pour voir à ce que les deux ordres de gouvernement s'en tiennent à leurs responsabilités constitutionnelles respectives. On avait d'ailleurs pris soin d'inscrire dans l'introduction au chapitre sur «l'avenir constitutionnel», une affirmation de Paul Gérin-Lajoie selon laquelle «La confédération canadienne ne peut progresser que dans le respect mutuel de l'esprit qui a présidé à sa fondation.»⁷⁶ Plus tard, et en continuité avec le rapport Tremblay, le programme politique du Parti libéral de 1966, *Le Québec en marche*, déclare que «l'État québécois est l'instrument principal de l'émancipation et du progrès de notre peuple.[...] À cette fin, il revendique tous les pouvoirs qui sont nécessaires au Québec, et entend affirmer sa présence partout où elle est indiquée, tant au Canada qu'à l'étranger.»⁷⁷ On mentionne aussi dans le document la nécessité d'obtenir le maximum de récupération fiscale, d'être consulté au chapitre de l'élaboration des politiques fiscales, monétaires et tarifaires, d'implanter

75. Fédération libérale du Québec, *Le programme du Parti libéral du Québec*, 1960.

76. *Le programme du Parti libéral du Québec*, 1960, op. cit., p. 21.

77. Le Parti libéral du Québec, *Le Québec en marche*, 22 avril 1966, préambule.

une politique de la main-d'œuvre et de l'immigration et, finalement, de reconduire le Comité parlementaire de la constitution.⁷⁸

Daniel Johnson, qui poursuivait sa réflexion dans le même sens, rendait public *Égalité ou indépendance* aux assises de l'Union nationale de mars 1965. Le concept des deux nations était retenu par les congressistes. Deux ans plus tard dans une intervention à l'Assemblée législative, Daniel Johnson confirmait sa vision: «Au Québec, dit-il, nous avons toujours compris que l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique était de la nature d'un pacte, qu'il donnait effet à une entente non seulement entre les quatre provinces pionnières, mais aussi entre les deux grandes familles culturelles qui ont leur foyer au Canada.»⁷⁹ Johnson a profité de l'occasion pour rappeler un commentaire du Premier ministre de l'Ontario, John Robarts, dans le discours du Trône de son gouvernement, au sujet de la tenue d'une conférence constitutionnelle, la Conférence de Demain, prévue pour 1967. Robarts aurait affirmé à ce moment «que c'est dans ce genre de conférence convoquée par les provinces qui sont réellement la mère de la confédération — le gouvernement du Canada, étant la fille — que c'est dans un tel genre de conférence convoquée par une province, l'une des quatre provinces fondatrices, que nous aurions le plus de chance de nous entendre».⁸⁰

Comme c'était le cas pour la Commission Laurendeau-Dunton, Daniel Johnson proposait la reconnaissance de l'égalité des deux peuples fondateurs; en cas d'échec la poursuite de l'indépendance, comme objectif politique, devait devenir la base de son programme électoral. Dans *Égalité ou indépendance*, Daniel Johnson fait le souhait que «La constitution d'un Canada binational doit, de toute nécessité, établir des garanties juridiques précises pour les membres de l'une et de l'autre communauté culturelle qui se trouve en minorité

78. *Le Québec en marche*, op. cit., p. 41-45.

79. *Débats de l'Assemblée législative du Québec*, 27 février 1967, op. cit., p. 1446.

80. *Débats de l'Assemblée législative du Québec*, 27 février 1967, p. 1445.

dans un territoire donné», mais que dans «un pays binational, il faut donc en plus une charte des droits nationaux, qui soit la reconnaissance officielle de son caractère anglo-français et qui pose, avant toute stipulation du droit positif, le principe fondamental de l'égalité des deux langues et des deux cultures à la grandeur du Canada». ⁸¹

Égalité ou indépendance de Daniel Johnson prend tout son sens une fois seulement qu'il est situé dans la continuité des travaux de la Commission Tremblay, de la Commission Lau-rendeau-Dunton et du Comité parlementaire de la constitution. Tout comme Lesage l'avait fait pendant qu'il était Premier ministre, Johnson se réclame, dans ses négociations avec Ottawa, de l'esprit de ces deux grandes commissions. Les travaux du Comité parlementaire de la constitution ont sans aucun doute eu aussi beaucoup d'influence sur l'évolution de la pensée constitutionnelle de Johnson. Ce fait n'est probablement pas étranger à la décision du Premier ministre de garder à son service, à la suite de la défaite des Libéraux en 1966, des fonctionnaires de la trempe de Marcel Bélanger, Michel Bélanger, Roch Bolduc, Claude Morin, Jacques Parizeau et Arthur Tremblay. ⁸²

Au centre des changements demandés par Daniel Johnson, on retient une refonte de la fiscalité. Dans l'esprit de la Commission Tremblay qui réclamait des pouvoirs fiscaux équivalents aux responsabilités dévolues à l'État du Québec à titre de protecteur des Canadiens français, le Premier ministre Johnson exige aussi que l'on rétrocède à son gouvernement des points de taxation proportionnels aux obligations de la province. Au cours d'une rencontre du groupe de travail sur la réforme fiscale, tenue à Ottawa en septembre 1966, il signale,

81. Daniel Johnson, *Égalité ou indépendance: 25 ans plus tard à l'heure du lac Meech*, Montréal, VLB éditeur, 1990, p. 125.

82. Alain-G. Gagnon, «Égalité ou indépendance: un tournant dans la pensée constitutionnelle du Québec», dans Robert Comeau, Michel Lévesque et Yves Bélanger dirs., *Daniel Johnson: rêve d'égalité et projet d'indépendance*, Sillery, Presses de l'Université du Québec, 1991, p. 173-182.

Comme point d'appui d'une nation, (le Québec) veut être maître de ses décisions en ce qui a trait à la croissance humaine de ses citoyens (c'est-à-dire à l'éducation, à la sécurité sociale et à la santé sous toutes leurs formes), à leur affirmation économique (c'est-à-dire au pouvoir de mettre sur pied les instruments économiques et financiers qu'ils croient nécessaires), à leur épanouissement culturel (c'est-à-dire non seulement aux arts et aux lettres, mais aussi à la langue française) et au rayonnement de la communauté québécoise (c'est-à-dire aux relations avec certains pays et organismes internationaux).⁸³

Voilà qui résume bien le programme que Daniel Johnson s'était donné pendant qu'il dirigeait les destinées du Québec.

L'essentiel du credo politique de René Lévesque se retrouve dans la première version d'*Option Québec* qu'il rendait public un mois avant la tenue du congrès du Parti libéral du Québec d'octobre 1967. Dans sa première version, *Option Québec* constituait un plaidoyer pour un Québec souverain dans une nouvelle union canadienne, comme l'indiquait initialement son titre.⁸⁴ Ce manifeste était le résultat d'une réflexion de plusieurs personnalités politiques amorcée dans les rangs du parti à la suite de la défaite du Parti libéral à l'élection générale de 1966. Plusieurs y avaient cru, dont François Aquin, Yves Michaud, Rosaire Beaulé, Gérard N. Bélanger, Marc Brière, Jean Roch Boivin, Roch Bainville et d'autres. Le document se situait entre la séparation pure et dure proposée par le Ralliement pour l'indépendance nationale de Marcel Chaput et André d'Allemagne et l'idée des États associés qui circulait au Québec dans la lancée des États généraux du Canada français.

Le projet politique de Lévesque prenait sa forme définitive en janvier 1968, deux mois après qu'il eut claqué la porte au

83. Gouvernement du Québec, *Déclaration de l'Honorable Daniel Johnson*, Quatrième réunion du comité fiscal, Ottawa, les 14 et 25 septembre 1966, p. 2-3, cité dans François Rocher, «Pour un réaménagement du régime constitutionnel: Québec d'abord!», dans Robert Comeau et al., *Daniel Johnson: rêve d'égalité et projet d'indépendance*, op. cit., p. 228.

84. Voir *Le Devoir* des 19, 20 et 21 septembre 1967.

congrès du Parti libéral provincial. *Option Québec* situait les rapports Québec-Canada au niveau des relations entre États, et coupait court aux hésitations que l'on retrouve dans *Égalité ou indépendance*, où Daniel Johnson admet vaciller entre «Fédération, États-associés, confédération, statut particulier, république, (mais que) quoi qu'il en soit, le nouveau régime constitutionnel devra donner à la nation canadienne-française tous les pouvoirs qui lui sont nécessaires pour assumer son destin propre».⁸⁵ Dans *Option Québec* (1968), Lévesque et ses collègues écrivent que «Cette vie que nous voulons vivre est celle d'hommes libres dont nous voulons assumer pleinement la responsabilité; à moins d'être un enfant, on n'a pas le droit d'abdiquer cette responsabilité-là, de la troquer pour quelque tutelle que ce soit, si confortable soit-elle.»⁸⁶ Cette vision, il l'appliquait tant au parti qu'au pays imaginé.

Option Québec s'inspire aussi beaucoup des travaux des Commissions Tremblay et Laurendeau-Dunton. De la première commission, Lévesque retient l'importance de contrôler les ressources fiscales pour assurer le développement culturel, économique et social du peuple,⁸⁷ tout en insistant sur l'importance de développer la personnalité collective du Québec. À cet effet, Lévesque note:

Ceci exige entre autres le pouvoir d'agir sans entraves — ce qui ne veut pas dire sans coopération — dans des domaines aussi variés que la citoyenneté, l'immigration et la main-d'œuvre; les grands outils de la «culture des masses» (cinéma, radio et télévision); et ces relations internationales, qui seules permettent aux peuples de s'«aérer», de se stimuler et de se dépasser comme il faut, et que ne saurait particulièrement se refuser un groupe qui a dans le monde des parentés aussi précises et importantes que les nôtres.⁸⁸

85. Daniel Johnson, *Égalité ou indépendance*: 25 ans plus tard à l'heure du lac Meech, op. cit., p. 131.

86. René Lévesque, *Option Québec* (texte préfacé d'un essai d'André Bernard), Montréal, Les Éditions de l'Homme, 1988, p. 102.

87. René Lévesque, *Option Québec*, op. cit., p. 121.

88. René Lévesque, *Option Québec*, op. cit., p. 118.

René Lévesque retient de la Commission Laurendeau-Dunton l'idée des discussions «d'égal à égal» entre les «deux majorités». *Option Québec* est d'autant plus d'actualité qu'il traite de la question de l'union monétaire, de la globalisation des marchés et de l'abandon par les intellectuels progressistes au Canada anglais du nationalisme québécois. Faisant montre d'une clairvoyance remarquable, René Lévesque constate que: «Le régime empêche tout aussi bien la majorité anglophone de simplifier, de rationaliser et de centraliser [...] Épreuve [...] qu'elle attribue aux inquiétudes exagérées et à l'incorrigible intransigeance du Québec.» Plus loin, Lévesque affirme, et c'est là où l'intervention prend tout son sens: «Il est clair, quant à nous, que cette frustration risque de devenir intolérable. Et c'est justement dans les groupes les plus progressistes et "nationalistes" du Canada anglais, où l'on se préoccupe de l'invasion économique, culturelle et politique des États-Unis [...] que risque de grandir à ce propos et d'éclater au grand jour un violent ressentiment à l'égard du Québec.»⁸⁹

Option Québec ne se prononce pas au nom de «l'autre majorité». Le retrait du Québec de la fédération canadienne devrait, selon le document de 1968, permettre à l'autre majorité de se libérer «des contraintes que notre présence lui impose, libre de son côté de réaménager à son gré les institutions politiques et administratives du Canada anglais, libre de se prouver à elle-même si elle tient vraiment à maintenir et à développer sur ce continent une société anglophone distincte des États-Unis».⁹⁰ Puis, il mentionne qu'«il n'y a aucune raison pour que les voisins que nous serons ne demeurent pas, librement, des associés et des partenaires dans une entreprise commune, celle qui répondrait à l'autre grand courant de notre époque: les nouveaux groupements économiques, unions douanières, marchés communs, etc».⁹¹ Plusieurs des propositions faites dans *Option Québec* seront reprises par la suite par diverses formations politiques qui voudront revenir, entre au-

89. René Lévesque, *Option Québec*, op. cit., p. 124.

90. René Lévesque, *Option Québec*, op. cit., p. 128.

91. René Lévesque, *Option Québec*, op. cit., p. 128-129.

tres, à la notion des grands ensembles économiques.

René Lévesque y fait aussi une mise en garde importante devant les échecs répétés du Québec de recevoir satisfaction à ses requêtes. «Si le Québec s'engageait dans des pourparlers de révision et qu'il y persistait, dans cent ans il ne serait pas sorti du bois. Mais, alors, il est bien probable que ce qui resterait du Québec et de cette nation qui doit présentement chercher à s'y faire une patrie, ne vaudrait plus guère la peine qu'on en parle.»⁹²

Le document de Paul Gérin-Lajoie, *Québec, une société distincte*, annonce l'aboutissement d'une querelle au sein du Parti libéral du Québec. Gérin-Lajoie avait été pressenti pour donner la réplique à René Lévesque et pour court-circuiter sa proposition, *Pour un Québec souverain dans une nouvelle union canadienne*, devant les membres du Parti libéral au congrès d'octobre 1967. Gérin-Lajoie connaissait d'autant mieux les idées de Lévesque qu'il avait participé, entre 1966 et 1967, à de nombreuses rencontres d'amis du Parti libéral qui se tenaient au Club Saint-Denis de Montréal.

Le document ne serait qu'une étincelle puisque les instances supérieures du parti avaient bien pris soin de ne pas le soumettre intégralement au vote des délégués. Eric Kierans, qui avait remplacé François Aquin à la présidence de la Fédération libérale du Québec, avait habilement manœuvré pour que le Congrès ne vote que sur une résolution du Comité des affaires constitutionnelles. C'est ainsi que les délégués n'ont jamais eu à se prononcer sur le contenu du document Gérin-Lajoie et que les grands ténors du parti ont eu tôt fait de l'oublier.

La résolution proposait l'élaboration d'«une nouvelle constitution canadienne basée sur la reconnaissance formelle de la présence au Canada de deux nations [...], d'un véritable tribunal constitutionnel et une déclaration des droits collectifs des minorités et des majorités du Canada [...], (ainsi qu'une) constitution interne qui soit sa loi fondamentale et qui prévoie notamment une déclaration des droits de

92. René Lévesque, *Option Québec*, op. cit., p. 123.

l'homme, y compris les droits économiques et sociaux»⁹³. La résolution présentée aux délégués confirmait par ailleurs que le Parti libéral écartait «le séparatisme sous toutes ses formes, car il irait à l'encontre des intérêts supérieurs du Québec et de la nation canadienne-française».⁹⁴

Le document de Gérin-Lajoie, *Québec, une société distincte*, s'inspirait de la thèse des deux peuples fondateurs, inscrite dans le pacte fédératif, pour interpréter la dynamique politique canadienne. Le Comité parlementaire de la constitution (1963-1968) de même que les États généraux du Canada français (1966-1969) ont aussi influencé l'orientation générale du document qui reprend bon nombre de leurs recommandations. Cela s'explique partiellement du fait que Jacques-Yvan Morin, à qui on a crédité la rédaction du texte, a été très actif dans l'organisation des États généraux.

Plus étoffé qu'*Option Québec*, *Québec, une société distincte* mettait l'accent sur le concept de statut particulier pour le Québec dans une nouvelle fédération canadienne. De nombreux pouvoirs étaient revendiqués d'Ottawa pour remplir les obligations de la province où la Révolution tranquille battait toujours son plein. *Québec, une société distincte* exigeait la fin des dédoublements et réclamait les pouvoirs nécessaires à la protection de la «personnalité collective» du Québec, en occupant mieux les champs des arts et de la culture, de l'éducation, de l'immigration, de la sécurité et l'assistance sociales, de la main-d'œuvre et du travail, du développement économique, de la politique fiscale et des investissements publics. On y proposait aussi que le Québec exerce un rôle plus important aux chapitres de la monnaie, du crédit et de la politique tarifaire. «Cela n'implique pas que le Québec ait sa propre monnaie ou établisse ses propres douanes, mais il doit, de toute nécessité, participer directement à l'élaboration de

93. Rapport du Comité des affaires constitutionnelles de la Commission politique de la Fédération libérale du Québec, *Québec, une société distincte*, Congrès annuel de la Fédération libérale du Québec, le 9 octobre 1967.

94. Fédération libérale du Québec, Résolution du Comité des affaires constitutionnelles, op. cit., p. 1.

la politique monétaire et tarifaire.»⁹⁵ À cette liste s'ajoutaient les responsabilités dans les domaines du mariage et du divorce. De manière encore plus importante, on insistait sur l'obligation de respecter la personnalité internationale du Québec «dans les domaines qui lui sont attribués en exclusivité»,⁹⁶ ce qui permettrait au Québec de signer des ententes avec des organismes internationaux dans tous les secteurs où la province exerce des pouvoirs exclusifs. La reconnaissance de ces compétences doit inévitablement s'accompagner, selon le document, de nouveaux pouvoirs fiscaux pour le Québec afin de lui permettre le libre exercice de sa «souveraineté».

On peut aussi lire dans le document que: «La souveraineté du Québec dans cet éventail de domaines constitue la mesure d'autodétermination qui paraît désormais nécessaire pour assurer le développement de la personnalité collective du Québec».⁹⁷ Le document accepte la formule fédérale pour autant qu'elle permette au Québec de réaliser un double objectif: «assurer au Québec une pleine souveraineté dans les domaines nécessaires au développement de sa personnalité collective, tout en lui permettant de retirer de l'interdépendance tous les avantages qu'elle est susceptible d'offrir».⁹⁸ Cette expression du fédéralisme renouvelé proposait que soient accordés au Québec des pouvoirs spécifiques pour s'assumer, tout en recommandant que les pouvoirs obtenus puissent être confiés par les autres provinces au gouvernement fédéral, donnant *de facto* au Québec un statut particulier.

Dans une autre optique, *Le temps d'agir* représente l'aboutissement de la réforme constitutionnelle envisagée par l'équipe de Pierre Elliott Trudeau après l'échec de la ronde de Victoria (1968-1971). La stratégie fédérale avait été élaborée dans une perspective essentiellement centralisatrice, fortement inspirée par les travaux de la Commission Rowell-

95. Québec, *une société distincte*, op. cit., p. 7.

96. Québec, *une société distincte*, op. cit., p. 8.

97. Québec, *une société distincte*, op. cit., p. 9.

98. Québec, *une société distincte*, op. cit., p. 15.

Sirois, et en rupture avec les analyses de la Commission Tremblay, de la Commission Laurendeau-Dunton et, plus tard, de la Commission Pepin-Robarts. Tel le Prince de Machiavel, Trudeau s'est toujours plu à se servir du pouvoir (c'est-à-dire des moyens jugés nécessaires) pour atteindre ses propres fins; celles-ci allant dans le sens de la centralisation, il fallait donc s'attendre à ce qu'il soit outré par les opinions émises par ses détracteurs, que ce soit André Laurendeau, René Lévesque, Gérin-Lajoie ou Claude Ryan.

L'ensemble des propositions énoncées en 1978 par le gouvernement Trudeau sur la réforme constitutionnelle a contribué à modifier le sens conféré depuis à la notion de fédéralisme renouvelé. Bien que très peu courante dans les autres provinces, l'expression «fédéralisme renouvelé» a été abondamment utilisée au Québec depuis 1960. Mal défini, son contenu a varié constamment selon les personnalités politiques et les partis. À la longue toutefois, l'expression a signifié pendant de nombreuses années pour les Québécois un nouveau partage des pouvoirs en faveur des provinces, et une série de transformations majeures au régime fédéral. «En tout cas, elle s'opposait résolument à la vision centralisatrice de Pierre Elliott Trudeau»,⁹⁹ écrit l'ancien ministre des Affaires intergouvernementales Claude Morin, selon qui la concrétisation d'un fédéralisme renouvelé supposait, à tout le moins, la reconnaissance de la spécificité du Québec, un partage des compétences constitutionnelles et une réforme des institutions centrales du régime fédéral (Sénat et Cour suprême).¹⁰⁰

Selon les défenseurs de cette formule toutefois, tous les usages qui en sont faits aujourd'hui ne font pas référence à un réaménagement aussi décentralisateur. Le fédéralisme asymétrique, tel que proposé par le Groupe de travail Pepin-Robarts, constitue un premier cas. Le fédéralisme renouvelé associé au Livre beige, *Une nouvelle fédération canadienne* représente un autre exemple intéressant comme nous le verrons plus loin. Une autre interprétation, plus centralisatrice celle-

99. Claude Morin, *Les lendemains piégés*, Montréal, Boréal, 1988, p. 16.

100. Claude Morin, *Les lendemains piégés*, op. cit., p. 16.

là, est proposée dans *Le temps d'agir* (Projet de loi C-60) de Pierre Elliott Trudeau.

Le renouvellement recommandé par Trudeau proposait notamment une représentation provinciale accrue au sein des institutions fédérales (le fédéralisme intra-étatique), l'enchâssement d'une Charte canadienne des droits et libertés et une nouvelle formule d'amendement. Depuis lors, une formule d'amendement et une Charte des droits ont été enchâssées dans la constitution, mais ni refonte des compétences ni «provincialisation» des institutions centrales n'ont été réalisées. Le projet de loi C-60 prévoyait la substitution du Sénat par une Chambre de la Fédération dont les membres seraient nommés pour moitié par la Chambre des communes, pour moitié par l'assemblée législative de chaque province. À cela s'ajoutait une représentation élargie du Québec à la Cour suprême. Le projet de loi C-60 proposait aussi une formule d'enchâssement des droits dans la constitution. On peut lire dans les notes explicatives du projet de loi:

D'autres dispositions du projet de loi qui sont, pour certains de leurs objets, de la compétence législative du Parlement (par exemple, la Charte canadienne des droits et libertés de la Première Partie) lieront le Parlement et ses institutions dès l'entrée en vigueur de la loi et s'appliqueront ensuite aux provinces à mesure que leurs corps législatifs respectifs décideront d'étendre leur application à leur champ de compétence respectif.¹⁰¹

Le temps d'agir proposait ainsi d'instaurer une formule d'enchâssement des droits qui lieraient les assemblées législatives des provinces dans les domaines de leurs compétences, une fois seulement qu'elles y acquiesceraient volontairement. Mais dans le sillage du rapatriement unilatéral de novembre 1981, il en fut bien autrement puisque Trudeau avait retiré la clause du libre consentement pour inscrire une clause plus contraignante politiquement, la clause du nonobstant.

Abondamment exploité par le camp du Non et son me-

101. Chambre des communes du Canada, *Bill C-60 Première lecture*, le 20 juin 1978, p. 1.

neur, Claude Ryan, tout au cours de la campagne référendaire de 1980, le fédéralisme renouvelé se réfère aussi au document *Une nouvelle fédération canadienne* de la commission constitutionnelle du Parti libéral du Québec, présidée par Raynold Langlois. Ce document, aussi appelé Livre beige, proposait un fédéralisme asymétrique et décentralisé, capable d'accorder plus de pouvoirs aux provinces, de reconnaître deux juridictions souveraines, et de permettre une intervention plus directe des provinces sur les activités du gouvernement fédéral par le truchement d'une Chambre Haute, appelée «Conseil fédéral», dont les membres seraient nommés par les provinces. Inspirée du *Bundesrat* allemand, cette proposition constituait un effort pour répondre aux aspirations légitimes du Québec dans le cadre d'un fédéralisme canadien où serait affirmée l'égalité entre les «deux peuples fondateurs».

Les transformations proposées touchaient l'abolition de la Monarchie et le remplacement du Sénat par une Chambre Haute composée de membres nommés par les provinces, capable de refréner les pouvoirs de la Chambre des communes. Cette nouvelle institution, désignée sous le vocable de Conseil fédéral, devait réunir les délégations provinciales, jouir d'un financement indépendant et être libérée de toute ingérence fédérale. Conformément aux propositions du Livre beige, le Conseil aurait le pouvoir de ratifier l'exercice par le gouvernement fédéral du pouvoir d'urgence et du pouvoir de dépenser; il ratifierait aussi un certain nombre de lois et de nominations; enfin, il examinerait les projets de loi et les décisions du gouvernement central dans une perspective régionale. Ainsi le Conseil fédéral pourrait faire valoir son point de vue sur les politiques de développement régional, d'énergie, de transport, d'immigration et sur les plans interprovinciaux et internationaux de mise en marché.¹⁰² Les questions linguistiques seraient confiées à un comité dualiste du Conseil fédéral doté d'un pouvoir d'approbation des législations linguistiques et chargé de la nomination des présidents et des

102. La Commission constitutionnelle du Parti libéral du Québec, *Une nouvelle fédération canadienne*, Montréal, janvier 1980, p. 53-57.

chefs de sociétés d'État à caractère culturel. Le Conseil fédéral serait par ailleurs le principal responsable des relations fédérales-provinciales.

Paradoxalement, les intentions décentralisatrices de ce rapport, comme ce sera plus tard le cas pour le rapport Allaire et les bémols que lui a attachés le Premier ministre Robert Bourassa face à la menace de démission de Claude Ryan, sont entremêlées par la recommandation d'une Charte constitutionnelle des droits et libertés aux conséquences foncièrement centralisatrices.¹⁰³ Nous sommes loin des propos tenus dans les rapports Tremblay, Laurendeau-Dunton ou même Pepin-Robarts.

Publiée aussi dans le contexte référendaire de 1980, *La nouvelle entente Québec-Canada: proposition du gouvernement du Québec pour une entente d'égal à égal: la souveraineté-association* confirme quant à elle les requêtes du Québec faites inlassablement depuis le dépôt du rapport Tremblay.¹⁰⁴ *La nouvelle entente Québec-Canada* propose une conception du pays basée sur le Québec et le Canada anglais, même si ce dernier n'existe pas à proprement parler. On réitère toutes les doléances du Québec à l'égard du système fédéral depuis le début de la Confédération. Malgré tous les défauts qu'on répertorie, on se dit quand même prêt à s'associer dans une nouvelle structure étatique. Ce sera la formule compromettante de la souveraineté-association qui devait se révéler le talon d'Achille du Parti québécois.

Reprenant les termes utilisés dans *Option Québec*, on remettait à l'honneur la formule d'une entente «d'égal à égal»

103. Par exemple, on recommandait que la Constitution attribue aux provinces le droit de légiférer en matière linguistique sauf «le respect que ces législations doivent avoir pour la Charte des droits». *Une nouvelle fédération canadienne*, op. cit., p. 34. Dans le cas du rapport Allaire, on se souvient qu'après que les délégués au congrès de mars 1991 eurent donné leur assentiment à l'idée de la Charte provinciale, Bourassa a déclaré dans son discours de clôture que les changements envisagés par le gouvernement du Québec s'inscriraient dans le plus grand respect de la Charte canadienne des droits et libertés!

104. Voir Gouvernement du Québec, ministère des Affaires intergouvernementales, *Les positions traditionnelles du Québec sur le partage des pouvoirs, 1900-1976*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1978.

entre le Canada anglais et le Québec. Cette option privilégiait la formation, sinon la reconnaissance, de deux communautés, soit le Canada composé de neuf provinces, et le Québec dorénavant constitué en État distinct et libre d'adhérer à une nouvelle union économique avec son voisin canadien. On y parlait de maintenir un marché commun fondé sur le principe de la libre circulation des marchandises et des personnes, et ceint par une union monétaire. La proposition d'une entente entre les partenaires à venir devait se préciser au cours des années alors que l'on y ajouta discrètement la libre circulation des capitaux et des services.

La proposition constitutionnelle du Parti québécois pour une entente «d'égal à égal», discréditée à la suite de l'échec référendaire, fut subséquemment transformée de manière importante. Le parti a retiré le concept de «souveraineté-association» de son vocabulaire pour mettre l'accent sur la «souveraineté». Le parti parle maintenant de la «nécessaire souveraineté», proposition qui a donné lieu aux âpres batailles entre la faction des affirmationnistes et celle des indépendantistes durs, dont la crise interne de janvier 1984. Ces querelles témoignent des déchirements profonds au sein du parti quant à son orientation constitutionnelle dans le court, le moyen et le long terme. Depuis l'élection de Jacques Parizeau, comme chef du Parti québécois, les termes de souveraineté-association, avec ou sans trait d'union, ont été bannis du discours alors qu'un gouvernement dirigé par ce parti s'engage «à rapatrier au Québec la plénitude de ses pouvoirs»¹⁰⁵ afin de donner un sens réel à la démarche souverainiste entreprise.

Les efforts de renouvellement du fédéralisme canadien se sont souvent répétés au cours des vingt dernières années, sans jamais pouvoir en arriver à une solution qui soit satisfaisante pour le Québec. La décision du gouvernement de Pierre Elliott Trudeau d'enchâsser la Charte des droits et libertés est venue, en outre, compliquer toute résolution du conflit entre le Québec et le Canada hors-Québec.

105. *Programme du Parti québécois*, adopté au Congrès national extraordinaire des 25, 26 et 27 novembre 1988, Saint-Hyacinthe, p. 7.

À titre de réparation pour l'affront fait au Québec de rapatrier la constitution sans son consentement, le gouvernement de Brian Mulroney a proposé l'entente du lac Meech. L'entente préconisait la reconnaissance du caractère distinct du Québec, à laquelle on ajoutait la reconnaissance du pouvoir fédéral de dépenser tout en permettant aux provinces de se retirer d'une modification qui touche une compétence provinciale contre une compensation raisonnable, la constitutionnalisation de la nomination de trois juges du Québec de tradition civiliste à la Cour suprême, l'enchâssement de l'entente Cullen-Couture en matière d'immigration et le droit des provinces à utiliser leur droit de veto sur les réformes des institutions fédérales.¹⁰⁶

L'échec de l'entente du lac Meech a fait ressortir encore une fois l'éternel conflit entre deux visions inconciliables du pays. L'entente proposée cherchait à rétablir un certain équilibre dans la fédération canadienne, en permettant au Québec d'exercer sa diversité. L'échec du lac Meech est révélateur de la percée réalisée par la vision trudeauiste du fédéralisme, c'est-à-dire celle favorable à un modèle de gouverne qui décourage la diversité et qui accentue la conformité. Impossible, selon cette interprétation, d'avoir deux maîtres; utopique d'adhérer à deux rêves nationaux.

Les Canadiens hors-Québec, forts d'une Charte des droits et libertés qui leur donne l'impression d'avoir fait des gains

106. Trudeau, qui fut l'un des plus farouches opposants à l'entente du lac Meech, s'était lui-même déclaré favorable à plusieurs des demandes du Québec. Dans un extrait de discours prononcé par Gil Rémillard le 21 mars 1990 (publié dans *La Presse* le 27 mars), le ministre rappelle que Trudeau s'était, à un moment ou à un autre, dit en accord avec les propositions suivantes: «limites au pouvoir fédéral de dépenser par un droit de retrait avec compensation financière pour les provinces (1969-1979); nomination des juges de la Cour suprême avec participation directe des provinces (formule de Victoria 1971); conférence fédérale-provinciale annuelle obligatoire (formule de Victoria 1971); sénateurs nommés pour moitié par les provinces (bill C-60, 1978); entente Cullen-Couture sur la compétence du Québec en matière d'immigration (1978); reconnaissance d'un statut particulier pour les provinces incluse dans la formule d'amendement (1982); clause nonobstant, permettant aux provinces de limiter la portée de la Charte (1982); reconnaissance du Québec comme société distincte (1980).»

majeurs, refusent maintenant de permettre au Québec de se soustraire à quelque clause que ce soit, prétextant que les citoyens canadiens ont des droits identiques et que cela n'est pas négociable. Ainsi que le rappelle Guy Laforest, «Par l'entremise de la Charte, de plus en plus de Canadiens fondent leur allégeance envers le Canada sur les institutions du gouvernement central qui leur ont octroyé et qui protègent toute une panoplie de droits». ¹⁰⁷

La réticence des Canadiens hors-Québec est d'autant plus compréhensible qu'ils ne veulent surtout pas que l'on remette en question ce qu'ils considèrent être des droits nouveaux. Pas question de faire des exceptions pour qui que ce soit, surtout pas pour le Québec qu'ils tiennent comme un éternel mécontent. La perception que les Canadiens hors-Québec et que les Québécois francophones ont de la constitution ne peut pas être plus différente qu'elle l'est à l'heure actuelle, et rien ne laisse présager un rapprochement entre leurs deux visions.

L'inclusion de la Charte a en dix ans modifié toute la dynamique des relations fédérales-provinciales au Canada, faisant du Québec une province comme les autres. L'enchâssement de la Charte allait donner à Trudeau sa plus grande victoire personnelle et doter le Canada d'un fédéralisme qui rejette le legs constitutionnel et politique laissé par la Commission Laurendeau-Dunton et, jusqu'à un certain point, par le Groupe de travail Pepin-Robarts. Quant aux conclusions du rapport Tremblay, du Comité parlementaire de la constitution, des États généraux et de nombreuses prises de position des leaders politiques du Québec, dont celles contenues dans *Option Québec*, *Québec, une société distincte*, *Égalité ou indépendance*, ou *La nouvelle entente Québec-Canada*, elles étaient dans l'ensemble laissées sur le carreau, les aléas politiques ayant différé leur réalisation. L'échec de l'entente du lac Meech a conduit à la création de la Commission Bélanger-Campeau qui a donné lieu à un brassage d'idées politiques sans précédent au Québec.

107. Guy Laforest, «Protéger et promouvoir une société distincte au Québec», Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, 30 novembre 1990, p. 7.

CONCLUSION

La première partie de l'ouvrage a permis de mettre en lumière la filiation entre les grands documents historiques (les rapports des commissions d'enquête) et les analyses plus ponctuelles qui ont inspiré soit la rédaction de programmes électoraux, soit les prises de position qui furent au centre du débat référendaire de 1980, soit l'entente du lac Meech.

Plus de vingt-cinq ans sont passés depuis la publication du rapport préliminaire de la *Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*, et les propos qui y étaient tenus sont aussi percutants aujourd'hui qu'en 1965. On pourrait même croire qu'ils ont été écrits hier: «Le Canada traverse la période la plus critique de son histoire depuis la Confédération: c'est l'heure des décisions et des vrais changements; il en résultera soit la rupture, soit un nouvel agencement des conditions d'existence.»¹⁰⁸ Cette affirmation est d'autant plus vraie en 1991 que dans le Canada hors-Québec, il ne semble plus y avoir de volonté d'accommoder le Québec. De nombreux sondages indiquent que les Canadiens hors-Québec n'ont que faire des menaces du Québec de quitter la fédération et préfèrent voir leur partenaire se retirer plutôt que de trouver des solutions constitutionnelles devant être modulées aux besoins de la province rebelle.

Au sortir de cette tâche d'exégèse, trois points ressortent clairement. Premièrement, les discours politiques qui ont exercé la plus grande influence au Canada depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale ont été nourris abondamment par les commissions royales d'enquête, qui ont même souvent contribué à leur accorder une légitimité auprès de la population. Tant à Ottawa qu'à Québec, on a su se servir de ces forums pour faire avancer certaines idées. Deuxièmement, une fois créées par les gouvernements, ces commissions d'enquête devaient remplir des mandats bien précis, ce qui leur laissait peu de marge de manœuvre. Étant prises dans un carcan, sou-

108. *Le rapport préliminaire de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*, op. cit., p. 125.

vent elles n'avaient pas la possibilité d'explorer plusieurs avenues. Troisièmement, les commissions royales ont eu une influence marquée sur les grands programmes politiques. Leur terminologie demeure semblable, leurs interprétations sont analogues et leurs conclusions se rapprochent souvent, sauf pour ce qui relève de la «quincaillerie».

Dans le cas du Québec, on a pu constater qu'au cours des trente dernières années le diagnostic du fédéralisme canadien reste inchangé; ce qui évolue rapidement, c'est la pensée constitutionnelle dans le Canada hors-Québec. Si, au début des années soixante, le Canada hors-Québec était réceptif à l'idée des deux peuples fondateurs, cette ouverture est depuis longtemps disparue. La notion des deux peuples fondateurs a perdu toute résonance. La dualité canadienne est remise en question dans les régions à l'extérieur du Québec puisqu'elles n'y trouvent plus leur compte. Dans le but de changer les relations de pouvoir inscrites historiquement dans l'idée du pacte fédératif, les communautés culturelles ont exercé de plus en plus de pression sur le gouvernement fédéral qui a répondu, en 1971, par l'établissement du multiculturalisme comme nouvel élément-définisseur du Canada. C'est ainsi que petit à petit la nation québécoise en est venue à être définie par les preneurs de décision à Ottawa, et par bon nombre de Canadiens hors-Québec, comme représentant une minorité au Canada. Ce changement de perception est lourd de conséquences puisqu'il modifie de fond en comble le jeu des forces en présence et qu'il remet en question le sens de l'expérience canadienne pour les Québécois.

L'importance de la dualité fut de nouveau diluée, et de manière officielle, lors de la publication du rapport Pepin-Robarts qui ajoutait le régionalisme comme autre élément-définisseur. Le rapport reconnaissait au Québec le statut d'une province avec des besoins particuliers, et proposait l'égalité des provinces concernant les ententes administratives pour atténuer le caractère distinct du Québec. En 1982, c'était l'enchâssement de la Charte des droits et libertés par Pierre Elliott Trudeau, à qui, on le sait, répugne l'idée des communautés, ce qui avait pour conséquence de réduire la portée de la dualité.

De la dualité canadienne, on passait donc au pluralisme culturel en 1971, au régionalisme en 1979, à l'individualisme et à la judiciarisation des droits en 1982. Ces composantes ont acquis une légitimité au Canada, ce qui rend d'autant plus incertain le règlement négocié, qui pourrait bien se faire aux dépens du Québec si rien ne vient corriger l'injustice commise à son endroit en 1981. Cette situation a déjà été dénoncée de façon éloquente: «Les systèmes politiques n'ont rien d'universels. Ce sont des produits historiques, donc sujets à changement et déterminés socialement. Comme intellectuels, nous n'avons pas rejeté a priori le fédéralisme, nous avons rejeté une conception autoritaire des relations entre les peuples. Nous refusons la légalisation des rapports de domination. Nous croyons à l'égalité entre les peuples.»¹⁰⁹

Les «deux solitudes» se sont transformées au cours des années, chacune aspirant maintenant plus que jamais à vivre dans un nouvel espace politique à être mieux défini. La revue des options défendues par les programmes de partis, de même que l'examen de celles proposées par les commissions d'enquête indiquent que, pour que le Québec puisse se sentir à son aise au sein du Canada, l'entreprise requiert des instruments qui soient à la fois conformes au respect de la dualité comme premier élément-définisseur et à la préservation de la diversité. En somme, si les protagonistes demeurent campés dans leur position, il est probable que ce sera la fin du Canada, en tout cas la fin du Canada avec le Québec.

109. Michèle Lalonde, Paul Chamberland, Denis Monière, Hélène Pelletier-Baillargeon, «M. Trudeau et les intellectuels québécois, le pouvoir et les libertés», *Le Devoir*, le 14 janvier 1981.

C H A P I T R E

2

**LE LAC MEECH
ET SES
ANCÊTRES**

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1982

Loi donnant suite à une demande du Sénat et de la Chambre des communes du Canada

Sa Très Excellente Majesté la Reine, considérant:

qu'à la demande et avec le consentement du Canada, le Parlement du Royaume-Uni est invité à adopter une loi visant à donner effet aux dispositions énoncées ci-après et que le Sénat et la Chambre des communes du Canada réunis en Parlement ont présenté une adresse demandant à Sa Très Gracieuse Majesté de bien vouloir faire déposer devant le Parlement du Royaume-Uni un projet de loi à cette fin,

sur l'avis et du consentement des Lords spirituels et temporels et des Communes réunis en Parlement, et par l'autorité de celui-ci, édicte:

1. La *Loi constitutionnelle de 1982*, énoncée à l'annexe B, est édictée pour le Canada et y a force de loi. Elle entre en vigueur conformément à ses dispositions.

2. Les lois adoptées par le Parlement du Royaume-Uni après l'entrée en vigueur de la *Loi constitutionnelle de 1982* ne font pas partie du droit du Canada.

3. La partie de la version française de la présente loi qui figure à l'annexe A a force de loi au Canada au même titre que la version anglaise correspondante.

4. Titre abrégé de la présente loi: *Loi de 1982 sur le Canada*.

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1982

ANNEXE B

PARTIE I

CHARTRE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS

Attendu que le Canada est fondé sur des principes qui reconnaissent la suprématie de Dieu et la primauté du droit:

GARANTIE DES DROITS ET LIBERTÉS

1. La Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

LIBERTÉS FONDAMENTALES

2. Chacun a les libertés fondamentales suivantes:

- a) liberté de conscience et de religion;
- b) liberté de pensée, de croyance, d'opinion et de pression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication;
- c) liberté de réunion pacifique;
- d) liberté d'association.

DROITS DÉMOCRATIQUES

3. Tout citoyen canadien a le droit de vote et est éligible aux élections législatives fédérales ou provinciales.

4. (1) Le mandat maximal de la Chambre des communes et des assemblées législatives est de cinq ans à compter de la date fixée pour le retour des brefs relatifs aux élections générales correspondantes.

(2) Le mandat de la Chambre des communes ou celui d'une assemblée législative peut être prolongé respectivement par le Parlement ou par la législature en question au-delà de cinq ans en cas de guerre, d'invasion ou d'insurrection, réelles ou appréhendées, pourvu que cette prolongation ne fasse pas l'objet d'une opposition exprimée par les voix de plus du tiers des dépu-

tés de la Chambre des communes ou de l'assemblée législative.

5. Le Parlement et les législatures tiennent une séance au moins une fois tous les douze mois.

LIBERTÉ DE CIRCULATION ET D'ÉTABLISSEMENT

6. (1) Tout citoyen canadien a le droit de demeurer au Canada, d'y entrer ou d'en sortir.

(2) Tout citoyen canadien et toute personne ayant le statut de résident permanent au Canada ont le droit:

a) de se déplacer dans tout le pays et d'établir leur résidence dans toute province;

b) de gagner leur vie dans toute province.

(3) Les droits mentionnés au paragraphe (2) sont subordonnés:

a) aux lois et usages d'application générale en vigueur dans une province donnée, s'ils n'établissent entre les personnes aucune distinction fondée principalement sur la province de résidence antérieure ou actuelle;

b) aux lois prévoyant de justes conditions de résidence en vue de l'obtention des services sociaux publics.

(4) Les paragraphes (2) et (3) n'ont pas pour objet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer, dans une province, la situation d'individus défavorisés socialement ou économiquement, si le taux d'emploi dans la province est inférieur à la moyenne nationale.

GARANTIES JURIDIQUES

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

8. Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives.

9. Chacun a droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraires.

10. Chacun a le droit, en cas d'arrestation ou de détention:

a) d'être informé dans les plus brefs délais des motifs de son arrestation ou de sa détention;

b) d'avoir recours sans délai à l'assistance d'un avocat

et d'être informé de ce droit;

c) de faire contrôler, par *habeas corpus*, la légalité de sa détention et d'obtenir, le cas échéant, sa libération.

11. Tout inculpé a le droit:

a) d'être informé sans délai anormal de l'infraction précise qu'on lui reproche;

b) d'être jugé dans un délai raisonnable;

c) de ne pas être contraint de témoigner contre lui-même dans toute poursuite intentée contre lui pour l'infraction qu'on lui reproche;

d) d'être présumé innocent tant qu'il n'est pas déclaré coupable, conformément à la loi, par un tribunal indépendant et impartial à l'issue d'un procès public et équitable;

e) de ne pas être privé sans juste cause d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement raisonnable;

f) sauf s'il s'agit d'une infraction relevant de la justice militaire, de bénéficier d'un procès avec jury lorsque la peine maximale prévue pour l'infraction dont il est accusé est un emprisonnement de cinq ans ou une peine plus grave;

g) de ne pas être déclaré coupable en raison d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle est survenue, ne constituait pas une infraction d'après le droit interne du Canada ou le droit international et n'avait pas de caractère criminel d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations;

h) d'une part de ne pas être jugé de nouveau pour une infraction dont il a été définitivement acquitté, d'autre part de ne pas être jugé ni puni de nouveau pour une infraction dont il a été définitivement déclaré coupable et puni;

i) de bénéficier de la peine la moins sévère, lorsque la peine qui sanctionne l'infraction dont il est déclaré coupable est modifiée entre le moment de la perpétration de l'infraction et celui de la sentence.

12. Chacun a droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités.

13. Chacun a droit à ce qu'aucun témoignage incriminant qu'il donne ne soit utilisé pour l'incriminer dans d'autres procédures, sauf lors de poursuites pour parjure ou pour témoi-

gnages contradictoires.

14. La partie ou le témoin qui ne peuvent suivre les procédures, soit parce qu'ils ne comprennent pas ou ne parlent pas la langue employée, soit parce qu'ils sont atteints de surdité, ont droit à l'assistance d'un interprète.

DROITS À L'ÉGALITÉ

15. (1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.

LANGUES OFFICIELLES DU CANADA

16. (1) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

(2) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

(3) La présente charte ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais.

17. (1) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux du Parlement.

(2) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux de la Législature du Nouveau-Brunswick.

18. (1) Les lois, les archives, les comptes rendus et les pro-

cès-verbaux du Parlement sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.

(2) Les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux de la Législature du Nouveau-Brunswick sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.

19. (1) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux établis par le Parlement et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

(2) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux du Nouveau-Brunswick et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

20. (1) Le public a, au Canada, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec le siège de l'administration centrale des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada ou pour en recevoir les services; il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon le cas:

a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante;

b) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau.

(2) Le public a, au Nouveau-Brunswick, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec tout bureau des institutions de la législature ou du gouvernement ou pour en recevoir les services.

21. Les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet, en ce qui a trait à la langue française ou anglaise ou à ces deux langues, de porter atteinte aux droits, privilèges ou obligations qui existent ou sont maintenus aux termes d'une autre disposition de la Constitution du Canada.

22. Les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet de porter atteinte aux droits et privilèges, antérieurs ou postérieurs à l'entrée en vigueur de la présente charte et découlant de la loi ou de la coutume, des langues autres que le français ou l'anglais.

DROITS À L'INSTRUCTION DANS LA LANGUE DE LA MINORITÉ

23. (1) Les citoyens canadiens:

a) dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province où ils résident,

b) qui ont reçu leur instruction, au niveau primaire, en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province,

ont, dans l'un ou l'autre cas, le droit d'y faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans cette langue.

(2) Les citoyens canadiens dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada ont le droit de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de cette instruction.

(3) Le droit reconnu aux citoyens canadiens par les paragraphes (1) et (2) de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité francophone ou anglophone d'une province:

a) s'exerce partout dans la province où le nombre des enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation, sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité;

b) comprend, lorsque le nombre de ces enfants le justifie, le droit de les faire instruire dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés sur les fonds publics.

RECOURS

24. (1) Toute personne, victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la présente charte, peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

(2) Lorsque, dans une instance visée au paragraphe (1), le tribunal a conclu que des éléments de preuve ont été obtenus

dans des conditions qui portent atteinte aux droits ou libertés garantis par la présente charte, ces éléments de preuve sont écartés s'il est établi, eu égard aux circonstances que leur utilisation est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

25. Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne porte pas atteinte aux droits ou libertés — ancestraux, issus de traités ou autres — des peuples autochtones du Canada, notamment:

a) aux droits ou libertés reconnus par la proclamation royale du 7 octobre 1763;

b) aux droits ou libertés acquis par règlement de revendications territoriales.

26. Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne constitue par une négation des autres droits ou libertés qui existent au Canada.

27. Toute interprétation de la présente charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens.

28. Indépendamment des autres dispositions de la présente charte, les droits et libertés qui y sont mentionnés sont garantis également aux personnes des deux sexes.

29. Les dispositions de la présente charte ne portent pas atteinte aux droits ou privilèges garantis en vertu de la Constitution du Canada concernant les écoles séparées et autres écoles confessionnelles.

30. Dans la présente charte, les dispositions qui visent les provinces, leur législature ou leur assemblée législative visent également le territoire du Yukon, les territoires du Nord-Ouest ou leurs autorités législatives compétentes.

31. La présente charte n'élargit pas les compétences législatives de quelque organisme ou autorité que ce soit.

APPLICATION DE LA CHARTE

32. (1) La présente charte s'applique:

a) au Parlement et au gouvernement du Canada, pour tous les domaines relevant du Parlement, y compris

ceux qui concernent le territoire du Yukon et les territoires du Nord-Ouest;

b) à la législature et au gouvernement de chaque province, pour tous les domaines relevant de cette législature.

(2) Par dérogation au paragraphe (1), l'article 15 n'a d'effet que trois ans après l'entrée en vigueur du présent article.

33. (1) Le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente charte.

(2) La loi ou la disposition qui fait l'objet d'une déclaration conforme au présent article et en vigueur a l'effet qu'elle aurait sauf la disposition en cause de la charte.

(3) La déclaration visée au paragraphe (1) cesse d'avoir effet à la date qui y est précisée ou, au plus tard, cinq ans après son entrée en vigueur.

(4) Le Parlement ou une législature peut adopter de nouveau une déclaration visée au paragraphe (1).

(5) Le paragraphe (3) s'applique à toute déclaration adoptée sous le régime du paragraphe (4).

TITRE

34. Titre de la présente partie: *Charte canadienne des droits et libertés*.

PARTIE II

DROITS DES PEUPLES AUTOCHTONES DU CANADA

35. (1) Les droits existants — ancestraux ou issus de traités — des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés.

(2) Dans la présente loi, «peuples autochtones du Canada» s'entend notamment des Indiens, des Inuit et des Métis du Canada.

PARTIE III

PÉRÉQUATION ET INÉGALITÉS RÉGIONALES

36. (1) Sous réserve des compétences législatives du Parlement et des législatures et de leur droit de les exercer, le Parlement et les législatures, ainsi que les gouvernements fédéral et provinciaux, s'engagent à:

a) promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans le recherche de leur bien-être;

b) favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances;

c) fournir à tous les Canadiens, à un niveau de qualité acceptable, les services publics essentiels.

(2) Le Parlement et le gouvernement du Canada prennent l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables.

PARTIE IV

CONFÉRENCE CONSTITUTIONNELLE

37. (1) Dans l'année suivant l'entrée en vigueur de la présente partie, le premier ministre du Canada convoque une conférence constitutionnelle réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même.

(2) Sont placées à l'ordre du jour de la conférence visée au paragraphe (1) les questions constitutionnelles qui intéressent directement les peuples autochtones du Canada, notamment la détermination et la définition des droits de ces peuples à inscrire dans la Constitution du Canada. Le premier ministre du Canada invite leurs représentants à participer aux travaux relatifs à ces questions.

(3) Le premier ministre du Canada invite des représentants élus des gouvernements du territoire du Yukon et des territoires du Nord-Ouest à participer aux travaux relatifs à toute question placée à l'ordre du jour de la conférence visée au paragraphe (1) et qui, selon lui, intéresse directement le

territoire du Yukon et les territoires du Nord-Ouest.

PARTIE V PROCÉDURE DE MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

38. (1) La Constitution du Canada peut être modifiée par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée à la fois:

a) par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes;

b) par des résolutions des assemblées législatives d'au moins deux tiers des provinces dont la population confondue présente, selon le recensement général le plus récent à l'époque, au moins cinquante pour cent de la population de toutes les provinces.

(2) Une modification faite conformément au paragraphe (1) mais dérogatoire à la compétence législative, aux droits de propriété ou à tous autres droits ou privilèges d'une législature ou d'un gouvernement provincial exige une résolution adoptée à la majorité des sénateurs, des députés fédéraux et des députés de chacune des assemblées législatives du nombre requis de provinces.

(3) La modification visée au paragraphe (2) est sans effet dans une province dont l'assemblée législative a, avant la prise de la proclamation, exprimé son désaccord par une résolution adoptée à la majorité des députés, sauf si cette assemblée, par résolution également adoptée à la majorité, revient sur son désaccord et autorise la modification.

(4) La résolution de désaccord visée au paragraphe (3) peut être révoquée à tout moment, indépendamment de la date de la proclamation à laquelle elle se rapporte.

39. (1) La proclamation visée au paragraphe 38(1) ne peut être prise dans l'année suivant l'adoption de la résolution à l'origine de la procédure de modification que si l'assemblée législative de chaque province a préalablement adopté une résolution d'agrément ou de désaccord.

(2) La proclamation visée au paragraphe 38(1) ne peut

être prise que dans les trois ans suivant l'adoption de la résolution à l'origine de la procédure de modification.

40. Le Canada fournit une juste compensation aux provinces auxquelles ne s'applique pas une modification faite conformément au paragraphe 38(1) et relative, en matière d'éducation ou dans d'autres domaines culturels, à un transfert de compétences législatives provinciales au Parlement.

41. Toute modification de la Constitution du Canada portant sur les questions suivantes se fait par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province:

a) la charge de Reine, celle de gouverneur général et celle de lieutenant-gouverneur;

b) le droit d'une province d'avoir à la Chambre des communes un nombre de députés au moins égal à celui des sénateurs par lesquels elle est habilitée à être représentée lors de l'entrée en vigueur de la présente partie;

c) sous réserve de l'article 43, l'usage du français ou de l'anglais;

d) la composition de la Cour suprême du Canada;

e) la modification de la présente partie.

42. (1) Toute modification de la Constitution du Canada portant sur les questions suivantes se fait conformément au paragraphe 38(1):

a) le principe de la représentation proportionnelle des provinces à la Chambre des communes prévu par la Constitution du Canada;

b) les pouvoirs du Sénat et le mode de sélection des sénateurs;

c) le nombre des sénateurs par lesquels une province est habilitée à être représentée et les conditions de résidence qu'ils doivent remplir;

d) sous réserve de l'alinéa 41d), la Cour suprême du Canada;

e) le rattachement aux provinces existantes de tout ou partie des territoires;

f) par dérogation à toute autre loi ou usage, la créa-

tion de provinces.

(2) Les paragraphes 38(2) à (4) ne s'appliquent pas aux questions mentionnées au paragraphe (1).

43. Les dispositions de la Constitution du Canada applicables à certaines provinces seulement ne peuvent être modifiées que par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province concernée. Le présent article s'applique notamment:

a) aux changements du tracé des frontières interprovinciales;

b) aux modifications des dispositions relatives à l'usage du français ou de l'anglais dans une province.

44. Sous réserve des articles 41 et 42, le Parlement a compétence exclusive pour modifier les dispositions de la Constitution du Canada relatives au pouvoir exécutif fédéral, au Sénat ou à la Chambre des communes.

45. Sous réserve de l'article 41, une législature a compétence exclusive pour modifier la constitution de sa province.

46. (1) L'initiative des procédures de modification visées aux articles 38, 41, 42 et 43 appartient au Sénat, à la Chambre des communes ou à une assemblée législative.

(2) Une résolution d'agrément adoptée dans le cadre de la présente partie peut être révoquée à tout moment avant la date de la proclamation qu'elle autorise.

47. (1) Dans les cas visés à l'article 38, 41, 42 ou 43, il peut être passé outre au défaut d'autorisation du Sénat si celui-ci n'a pas adopté de résolution dans un délai de cent quatre-vingts jours suivant l'adoption de celle de la Chambre des communes et si cette dernière, après l'expiration du délai, adopte une nouvelle résolution dans le même sens.

(2) Dans la computation du délai visé au paragraphe (1), ne sont pas comptées les périodes pendant lesquelles le Parlement est prorogé ou dissous.

48. Le Conseil privé de la Reine pour le Canada demande au gouverneur général de prendre, conformément à la présente partie, une proclamation dès l'adoption des résolutions prévues par cette partie pour une modification par proclamation.

49. Dans les quinze ans suivant l'entrée en vigueur de la présente partie, le premier ministre du Canada convoque une conférence constitutionnelle réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même, en vue du réexamen des dispositions de cette partie.

PARTIE VI

MODIFICATION DE LA LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1867

50. La *Loi constitutionnelle de 1867* (antérieurement désignée sous le titre: *Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*) est modifiée par insertion, après l'article 92, de la rubrique et de l'article suivants:

«Ressources naturelles non renouvelables,
ressources forestières et énergie électrique

92A. (1) La législature de chaque province a compétence exclusive pour légiférer dans les domaines suivants:

a) prospection des ressources naturelles non renouvelables de la province;

b) exploitation, conservation et gestion des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province, y compris leur rythme de production primaire;

c) aménagement, conservation et gestion des emplacements et des installations de la province destinés à la production d'énergie électrique.

(2) La législature de chaque province a compétence pour légiférer en ce qui concerne l'exportation, hors de la province, à destination d'une autre partie du Canada, de la production primaire tirée des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province, ainsi que de la production d'énergie électrique de la province, sous réserve de ne pas adopter de lois autorisant ou prévoyant des disparités de prix ou des disparités dans les exportations destinées à une autre partie du Canada.

(3) Le paragraphe (2) ne porte pas atteinte au pouvoir du Parlement de légiférer dans les domaines visés à ce paragraphe, les dispositions d'une loi du Parlement adoptée dans

ces domaines l'emportant sur les dispositions incompatibles d'une loi provinciale.

(4) La législature de chaque province a compétence pour prélever des sommes d'argent par tout mode ou système de taxation:

a) des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province, ainsi que de la production primaire qui en est tirée;

b) des emplacements et des installations de la province destinés à la production d'énergie électrique, ainsi que de cette production même.

Cette compétence peut s'exercer indépendamment du fait que la production en cause soit ou non, en totalité ou en partie, exportée hors de la province, mais les lois adoptées dans ces domaines ne peuvent autoriser ou prévoir une taxation qui établisse une distinction entre la production exportée à destination d'une autre partie du Canada et la production non exportée hors de la province.

(5) L'expression «production primaire» a le sens qui lui est donné dans la sixième annexe.

(6) Les paragraphes (1) à (5) ne portent pas atteinte aux pouvoirs ou droits détenus par la législature ou le gouvernement d'une province lors de l'entrée en vigueur du présent article.»

51. Ladite loi est en outre modifiée par adjonction de l'annexe suivante:

«Sixième annexe

Production primaire tirée des ressources naturelles
non renouvelables et des ressources forestières

1. Pour l'application de l'article 92A:

a) on entend par production primaire tirée d'une ressource naturelle non renouvelable:

(i) soit le produit qui se présente sous la même forme que lors de son extraction du milieu naturel,

(ii) soit le produit non manufacturé de la transformation, du raffinage ou de l'affinage d'une ressource, à l'exception du produit du raffinage du pétrole brut, du raffinage du pétrole brut lourd amélioré, du raffinage des gaz ou des liquides dérivés du charbon ou du raffinage d'un équivalent

synthétique du pétrole brut;

b) on entend par production primaire tirée d'une ressource forestière la production constituée de billots, de poteaux, de bois d'oeuvre, de copeaux, de sciure ou d'autre produit primaire du bois, ou de pâte de bois, à l'exception d'un produit manufacturé en bois.»

PARTIE VII DISPOSITIONS GÉNÉRALES

52. (1) La Constitution du Canada est la loi suprême du Canada; elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit.

(2) La Constitution du Canada comprend:

a) la *Loi de 1982 sur le Canada*, y compris la présente loi;

b) les textes législatifs et les décrets figurant à l'annexe;

c) les modifications des textes législatifs et des décrets mentionnés aux alinéas a) ou b).

(3) La Constitution du Canada ne peut être modifiée que conformément aux pouvoirs conférés par elle.

53. (1) Les textes législatifs et les décrets énumérés à la colonne I de l'annexe sont abrogés ou modifiés dans la mesure indiquée à la colonne II. Sauf abrogation, ils restent en vigueur en tant que lois du Canada sous les titres mentionnés à la colonne III.

(2) Tout texte législatif ou réglementaire, sauf la *Loi sur le Canada de 1982 (sic)*, qui fait mention d'un texte législatif ou décret figurant à l'annexe par le titre indiqué à la colonne I est modifié par substitution à ce titre du titre correspondant mentionné à la colonne III; tout Acte de l'Amérique du Nord britannique non mentionné à l'annexe peut être cité sous le titre *Loi constitutionnelle* suivi de l'indication de l'année de son adoption et éventuellement de son numéro.

54. La partie IV est abrogée un an après l'entrée en vigueur de la présente partie et le gouverneur général peut, par proclamation sous le grand sceau du Canada, abroger le présent

article et apporter en conséquence de cette double abrogation les aménagements qui s'imposent à la présente loi.

55. Le ministre de la Justice du Canada est chargé de rédiger, dans les meilleurs délais, la version française des parties de la Constitution du Canada qui figurent à l'annexe; toute partie suffisamment importante est, dès qu'elle est prête, déposée pour adoption par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, conformément à la procédure applicable à l'époque à la modification des dispositions constitutionnelles qu'elle contient.

56. Les versions française et anglaise des parties de la Constitution du Canada adoptées dans ces deux langues ont également force de loi. En outre, ont également force de loi, dès l'adoption, dans le cadre de l'article 55, d'une partie de la version française de la Constitution, cette partie et la version anglaise correspondante.

57. Les versions française et anglaise de la présente loi ont également force de loi.

58. Sous réserve de l'article 59, la présente loi entre en vigueur à la date fixée par proclamation de la Reine ou du gouverneur général sous le grand sceau du Canada.

59. (1) L'alinéa 23(1)a) entre en vigueur pour le Québec à la date fixée par proclamation de la Reine ou du gouverneur général sous le grand sceau du Canada.

(2) La proclamation visée au paragraphe (1) ne peut être prise qu'après autorisation de l'assemblée législative ou du gouvernement du Québec.

(3) Le présent article peut être abrogé à la date d'entrée en vigueur de l'alinéa 23(1)a) pour le Québec, et la présente loi faire l'objet, dès cette abrogation, des modifications et changements de numérotation qui en découlent, par proclamation de la Reine ou du gouverneur général sous le grand sceau du Canada.

60. Titre abrégé de la présente loi: *Loi constitutionnelle de 1982*; titre commun des lois constitutionnelles de 1867 à 1975 (n° 2) et de la présente loi: *Lois constitutionnelles de 1867 à 1982*.

ANNEXE

DE LA LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1982

ACTUALISATION DE LA CONSTITUTION

COLONNE I LOI VISÉE	COLONNE II MODIFICATION	COLONNE III NOUVEAU TITRE
1. Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867, 30-31 Victoria, c. 3 (R.-U.).	(1) L'article 1 est abrogé et remplacé par ce qui suit: «1. Titre abrégé: <i>Loi constitutionnelle de 1867.</i> » (2) L'article 20 est abrogé. (3) La catégorie 1 de l'article 91 est abrogée. (4) La catégorie 1 de l'article 92 est abrogée.	Loi constitutionnelle de 1867.
2. Acte pour amender et continuer l'acte trente-deux et trente-trois Victoria, chapitre trois, et pour établir et constituer le gouvernement de la province de Manitoba, 1870, 33 Victoria, c. 3 (Canada).	(1) Le titre complet est abrogé et remplacé par ce qui suit: « <i>Loi de 1870 sur le Manitoba.</i> » (2) L'article 20 est abrogé.	Loi de 1870 sur le Manitoba.
3. Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant la Terre de Rupert et le territoire du Nord-Ouest, en date du 23 juin 1870.		Décret en conseil sur la terre de Rupert et le territoire du Nord-Ouest.

ANNEXE (SUITE)
DE LA LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1982
ACTUALISATION DE LA CONSTITUTION

COLONNE I LOI VISÉE	COLONNE II MODIFICATION	COLONNE III NOUVEAU TITRE
4. Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant la Colombie-Britannique, en date du 16 mai 1871.		Conditions de l'adhésion de la Colombie-Britannique.
5. Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1871, 34-35 Victoria, c. 28 (R.-U.).	L'article 1 est abrogé et remplacé par ce qui suit: «1. Titre abrégé: <i>Loi constitutionnelle de 1871.</i> »	Loi constitutionnelle de 1871.
6. Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant l'Île-du-Prince-Édouard, en date du 26 juin 1873.		Conditions de l'adhésion de l'Île-du-Prince-Édouard.
7. Acte du Parlement du Canada, 1875, 38-39 Victoria, c. 38 (R.-U.).		Loi de 1875 sur le Parlement du Canada.
8. Arrêté en conseil de Sa Majesté admettant dans l'Union tous les territoires et possessions britanniques dans l'Amérique du Nord, et les îles adjacentes à ces territoires et possessions, en date du 31 juillet 1880.		Décret en conseil sur les territoires adjacents.

ANNEXE (SUITE)

DE LA LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1982

ACTUALISATION DE LA CONSTITUTION

COLONNE I LOI VISÉE	COLONNE II MODIFICATION	COLONNE III NOUVEAU TITRE
9. Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1886, 49-50 Victoria, c. 35 (R.-U.).	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit: «3. Titre abrégé: <i>Loi constitutionnelle de 1886.</i> »	Loi constitutionnelle de 1886.
10. Acte du Canada (limites d'Ontario) 1889, 52-53 Victoria, c. 28 (R.-U.).		Loi de 1889 sur le Canada (frontières de l'Ontario).
11. Acte concernant l'Orateur canadien (nomination d'un suppléant) 1895, 2e session, 59 Victoria, c. 3 (R.-U.).	La loi est abrogée.	
12. Acte de l'Alberta, 1905, 4-5 Édouard VII, c. 3 (Canada).		Loi sur l'Alberta.
13. Acte de la Saskatchewan, 1905, 4-5 Édouard VII, c. 42 (Canada).		Loi sur la Saskatchewan.
14. Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1907, 7 Édouard VII, c. 11 (R.-U.).	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit: «2. Titre abrégé: <i>Loi constitutionnelle de 1907.</i> »	Loi constitutionnelle de 1907.

ANNEXE (SUITE)

DE LA LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1982

ACTUALISATION DE LA CONSTITUTION

COLONNE I LOI VISÉE	COLONNE II MODIFICATION	COLONNE III NOUVEAU TITRE
15. Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1915, 5-6 George V, c. 45 (R.-U.).	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit: «3. Titre abrégé: <i>Loi constitutionnelle de 1915.</i> »	Loi constitutionnelle de 1915.
16. Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1930, 20-21 George V, c. 26 (R.-U.).	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit: «3. Titre abrégé: <i>Loi constitutionnelle de 1930.</i> »	Loi constitutionnelle de 1930.
17. Statut de Westminster, 1931, 22 George V, c. 4 (R.-U.).	Dans la mesure où ils s'appliquent au Canada: a) l'article 4 est abrogé; b) le paragraphe 7(1) est abrogé.	Statut de Westminster de 1931.
18. Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1940, 3-4 George VI, c. 36 (R.-U.).	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit: «2. Titre abrégé: <i>Loi constitutionnelle de 1940.</i> »	Loi constitutionnelle de 1940.
19. Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1943, 6-7 George VI, c. 30 (R.-U.).	La loi est abrogée.	
20. Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1946, 9-10 George VI, c. 63 (R.-U.).	La loi est abrogée.	

ANNEXE (SUITE)

DE LA LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1982

ACTUALISATION DE LA CONSTITUTION

COLONNE I LOI VISÉE	COLONNE II MODIFICATION	COLONNE III NOUVEAU TITRE
21. Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1949, 12-13 George VI, c. 22 (R.-U.).	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit: «3. Titre abrégé: <i>Loi sur Terre-Neuve.</i> »	Loi sur Terre-Neuve.
22. Acte de l'Amérique du Nord britannique (no 2) 1949, 13 George VI, c. 81 (R.-U.).	La loi est abrogée.	
23. Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1951, 14-15 George VI, c. 32 (R.-U.).	La loi est abrogée.	
24. Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1952, 1 Elizabeth II, c. 15 (Canada).	La loi est abrogée.	
25. Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1960, 9 Elizabeth II, c. 2 (R.-U.).	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit: «2. Titre abrégé: <i>Loi constitutionnelle de 1960.</i> »	Loi constitutionnelle de 1960.
26. Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1964, 12-13 Elizabeth II, c. 73 (R.-U.)	L'article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit: «2. Titre abrégé: <i>Loi constitutionnelle de 1964.</i> »	Loi constitutionnelle de 1964.

ANNEXE (SUITE)

DE LA LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1982

ACTUALISATION DE LA CONSTITUTION

COLONNE I LOI VISÉE	COLONNE II MODIFICATION	COLONNE III NOUVEAU TITRE
27. Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1965, 14 Elizabeth II, c. 4, Partie I (Canada).	L'article 2 est abrogé par ce qui suit: «2. Titre abrégé de la présente partie: <i>Loi constitutionnelle de 1965.</i> »	Loi constitutionnelle de 1965.
28. Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1974, 23 Elizabeth II, c. 13, Partie I (Canada).	L'article 3, modifié par le paragraphe 38(1) de la loi, 25-26 Elizabeth II, c. 28 (Canada), est abrogé et remplacé par ce qui suit: «3. Titre abrégé de la présente partie: <i>Loi constitutionnelle de 1974.</i> »	Loi constitutionnelle de 1974.
29. Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1975, 23-24 Elizabeth II, c. 28, Partie I (Canada).	L'article 3, modifié par l'article 31 de la loi, 25-26 Elizabeth II, c. 28 (Canada), est abrogé et remplacé par ce qui suit: «3. Titre abrégé: <i>Loi constitutionnelle no 1 de 1975.</i> »	Loi constitutionnelle no 1 de 1975.
30. Acte de l'Amérique du Nord britannique no 2, 1975, 23-24 Elizabeth II, c. 53 (Canada).	L'article 3 est abrogé et remplacé par ce qui suit: «3. Titre abrégé: <i>Loi constitutionnelle no 2 1975.</i> »	Loi constitutionnelle no 1 de 1975.

PROJET D'ACCORD CONSTITUTIONNEL

PROPOSITIONS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC,

MAI 1985

Les conditions d'un accord

La reconnaissance de l'existence du peuple québécois

1. Que soit explicitement reconnue par la Constitution l'existence du peuple québécois;

La reconnaissance de la responsabilité première du Québec en matière de droits et libertés: la responsabilité du Québec à l'égard des droits linguistiques

2. Que la Constitution reconnaisse au Québec le droit exclusif de déterminer sa langue officielle et de légiférer sur toute matière linguistique dans les secteurs de sa compétence;
3. Que le Québec garantisse le droit de la minorité anglophone à ses institutions culturelles et éducatives, ainsi qu'à la réception dans sa langue des soins de santé et des services sociaux;
4. Que la Charte de la langue française soit modifiée pour garantir l'accès à l'école anglaise aux enfants de ceux qui ont reçu leur instruction primaire en anglais au Canada, peu importe leur nombre;
5. Que partout au Canada, les enfants admissibles à l'enseignement en français puissent effectivement exercer la garantie accordée par l'article 23;
6. Que, pour soutenir le développement des minorités francophones hors Québec, des accords d'aide mutuelle soient signés entre les gouvernements concernés;

La reconnaissance de la responsabilité première du Québec en matière de droits et libertés: l'acceptation de la primauté de la Charte québécoise des droits et libertés

7. Que seuls les articles 3 à 5 de la Charte constitutionnelle canadienne, qui portent sur les droits démocratiques, continuent à lier le Québec sans que l'Assemblée nationale puisse y déroger;

8. Que le Québec ait le pouvoir d'assujettir ses propres lois à la seule Charte québécoise des droits et libertés de la personne;

La modification de la procédure d'amendement constitutionnel: la reconnaissance d'un droit de veto sur les institutions fédérales et la création de nouvelles provinces

9. Que le Québec se voie reconnaître un droit de veto sur les modifications aux institutions fédérales et la création de nouvelles provinces;

La modification de la procédure d'amendement constitutionnel: la modification du partage des compétences

10. Que le mode actuel d'amendement constitutionnel soit modifié ou bien pour accorder au Québec un droit de veto, ou bien pour lui garantir une compensation raisonnable et obligatoire en cas de non-participation à un amendement constitutionnel;

Le réaménagement des pouvoirs: l'encadrement et la suppression de certains pouvoirs unilatéraux du Parlement fédéral

11. Que le pouvoir fédéral de dépenser soit encadré de telle manière que le versement des subventions conditionnelles aux provinces soit assujetti au consentement d'une majorité d'entre elles, que toute province non participante ait droit à une compensation et que les versements de subventions aux individus et institutions œuvrant dans les domaines de la culture et de l'éducation soient soumis à l'approbation du gouvernement du Québec;
12. Que les pouvoirs de réserve et de désaveu soient abolis;

Le réaménagement des pouvoirs: l'adaptation des compétences aux besoins du Québec

13. Que le Québec soit confirmé comme maître d'œuvre de l'ensemble du domaine de la main-d'œuvre, avec tous les pouvoirs et les ressources que cette responsabilité comporte;
14. Que soit reconnue la responsabilité première du Québec

quant à l'orientation générale de son développement économique, y inclus celui des régions;

15. Que soit reconnue la compétence prépondérante du Québec en matière de sélection et d'établissement des immigrants au Québec;
16. Qu'un accroissement significatif des pouvoirs en matière de communications soit consenti au Québec;
17. Que le Québec soit doté d'une compétence exclusive en matière de mariage et de divorce;
18. Que soit reconnue, en matière internationale, la situation spécifique du Québec, en tout ce qui touche à ses compétences et à son identité, notamment dans le cadre de la Francophonie;

La réforme des institutions judiciaires: la participation du Québec à la nomination des juges de la Cour suprême du Canada

19. Que la Constitution reconnaisse explicitement que trois des neuf juges de la Cour suprême du Canada proviennent du Québec, ainsi que le principe de l'alternance en ce qui concerne le poste de juge en chef;
20. Que la Constitution reconnaisse le droit du gouvernement du Québec de participer à la nomination des juges québécois de la Cour suprême du Canada et que son consentement soit obtenu avant leur nomination;
21. Que des juges provenant du Québec et formés à son droit soient seuls compétents sur les questions de droit civil; et,

La réforme des institutions judiciaires: l'attribution de la compétence de nomination des juges des cours supérieures du Québec

22. Que l'article 96 de la Loi constitutionnelle de 1867 soit amendé de façon à reconnaître la compétence du Québec de nommer, après consultation du gouvernement fédéral, les juges des cours supérieures du Québec.

LES CINQ CONDITIONS DU PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC (JUIN 1985)

Les conditions d'adhésion du Québec à la Constitution canadienne telles que définies dans le programme du Parti libéral du Québec de juin 1985.

LE CARACTÈRE PARTICULIER DU QUÉBEC

Qu'un gouvernement libéral réclame l'inscription, dans un préambule de la nouvelle Constitution, d'un énoncé reconnaissant explicitement le Québec comme foyer d'une société distincte et pierre d'assise de l'élément francophone de la dualité canadienne.

LA FORMULE D'AMENDEMENT

Qu'un gouvernement libéral réclame que la nouvelle Constitution reconnaisse formellement au Québec un droit de veto sur toute question de nature constitutionnelle, étant donné que pour être acceptable au Québec, la formule d'amendement constitutionnel doit lui permettre de préserver efficacement ses pouvoirs actuels tout en lui donnant les moyens de jouer un rôle clé dans l'évolution du fédéralisme, étant donné également que cette formule doit refléter la responsabilité du Québec à l'égard de la dualité canadienne.

LE POUVOIR DE DÉPENSER DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Qu'un gouvernement libéral réclame que le pouvoir fédéral de dépenser à des fins provinciales particulières soit limité par des dispositions constitutionnelles précisant que:

— la création par le fédéral de tout nouveau programme impliquant des subventions conditionnelles aux provinces soit soumise à leur approbation, une telle approbation s'exprimant formellement dans le cadre d'une règle décisionnelle similaire à la formule d'amendement;

— les conditions pouvant être imposées aux provinces dans le cadre de tout programme à frais partagés doivent, par leur nature, se limiter à l'énoncé de quelques grandes normes

d'application commune, et non avoir pour effet de régler la gestion de tels programmes.

L'IMMIGRATION

Qu'un gouvernement libéral réclame la reconnaissance constitutionnelle du droit, pour le Québec, de déterminer conjointement avec le gouvernement fédéral le nombre et la sélection des personnes immigrant au Québec, ces garanties nouvelles devant servir d'instruments pour l'élaboration d'une politique québécoise en matière d'immigration et de population.

LA COUR SUPRÊME

Qu'un gouvernement libéral réclame que la nouvelle Constitution reconnaisse au gouvernement du Québec le principe de sa participation à la nomination des juges de la Cour suprême en provenance du Québec.

L'ACCORD DU LAC MEECH (AVRIL 1987)

Réunis aujourd'hui en conférence au lac Meech, le Premier ministre du Canada et les premiers ministres des dix provinces canadiennes sont convenus de donner instruction à des légistes de traduire en texte constitutionnel l'entente de principe qui se trouve dans le document ci-joint.

Ils sont également convenus de tenir d'ici quelques semaines une conférence constitutionnelle pour sanctionner un texte formel visant à permettre au Québec de reprendre sa place, à part entière, dans l'évolution constitutionnelle canadienne.

DEUXIÈME RONDE

Rendre obligatoire la tenue au moins chaque année d'une Conférence des premiers ministres sur la Constitution, la première devant avoir lieu dans les 12 mois suivant la proclamation de la présente modification constitutionnelle, au plus tard d'ici la fin de 1988.

Inscrire dans la Constitution les points suivants à l'ordre du jour:

1. la réforme du Sénat, notamment:
 - les fonctions et le rôle du Sénat;
 - les pouvoirs du Sénat;
 - le mode de sélection des sénateurs;
 - la répartition des sièges au Sénat.
2. les rôles et les responsabilités en matière de pêche; et
3. toute autre question dont on aura convenu.

Consacrer dans la Constitution la Conférence annuelle des premiers ministres sur l'économie prévue actuellement par le Protocole d'entente de février 1985.

Tant que la Constitution n'aura pas été modifiée en ce qui concerne le Sénat, le gouvernement fédéral nommera, à même une liste de noms proposés par la province où une vacance se produit, une personne dont la candidature lui agréée.

LA FORMULE DE MODIFICATION

Maintenir la formule fédérale de modification constitutionnelle prévue actuellement à l'article 38, qui exige le consentement du Parlement et celui des assemblées législatives d'au moins deux tiers des provinces représentant au moins cinquante pour cent de la population;

accorder une compensation raisonnable dans tous les cas où une province se dissocie d'une modification portant transfert d'une compétence provinciale au Parlement;

étant donné l'impossibilité de se dissocier d'une modification touchant les questions énumérées à l'article 42 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, exiger à cet égard le consentement du Parlement et de toutes les provinces.

LE POUVOIR DE DÉPENSER

Stipuler que le Canada doit accorder une juste compensation à toute province qui ne participe pas à un nouveau programme national à frais partagés dans un domaine de compétence provinciale exclusive si cette province met en œuvre de son propre chef une initiative ou un programme compatible avec les objectifs nationaux.

LA COUR SUPRÊME DU CANADA

Constitutionnaliser la Cour suprême ainsi que l'obligation de nommer au moins trois de ses neuf juges à même le Barreau civil; stipuler qu'advenant une vacance à la Cour suprême, le gouvernement fédéral nommera, à même une liste de noms proposés par les provinces, une personne dont la candidature lui agréée.

L'IMMIGRATION

Prévoir dans la Constitution qu'à la requête d'une province, le gouvernement du Canada négociera, en matière d'immigration, une entente qui réponde aux besoins et aux circonstances particulières de cette province et pourra, sur demande, la constitutionnaliser une fois conclue;

établir l'obligation de reconnaître dans ces ententes le pouvoir du gouvernement fédéral de fixer des normes et des

objectifs nationaux en matière d'immigration, en particulier son droit de définir les catégories générales d'immigration et de désigner comme inadmissibles certaines catégories de personnes;

préciser qu'en vertu des dispositions qui précèdent, le gouvernement fédéral conclura en premier lieu avec le Québec une entente qui:

- incorporera les principes de l'entente Cullen-Couture en ce qui concerne la sélection à l'étranger et au pays des immigrants indépendants, des visiteurs admis pour soins médicaux, des étudiants et des travailleurs temporaires, et de la sélection des réfugiés à l'étranger ainsi que les critères économiques régissant la réunification des familles et les parents aidés;
- garantira au Québec, à l'intérieur du total annuel établi par le gouvernement fédéral pour l'ensemble du Canada, un nombre d'immigrants, incluant les réfugiés, proportionnel à sa part de la population canadienne, avec droit de dépasser ce chiffre de cinq pour cent pour des raisons démographiques; et
- engagera le Canada à se retirer de tout service (à l'exception des services relatifs à la citoyenneté) en matière de réception et d'intégration (y compris l'intégration linguistique et culturelle) des ressortissants étrangers, lorsque des services sont fournis par le Québec, pareil retrait devant s'accompagner d'une juste compensation;

rien dans la présente ne saurait empêcher la négociation d'ententes semblables avec d'autres provinces.

LE CARACTÈRE DISTINCT DU QUÉBEC

1. L'interprétation de la Constitution du Canada doit concorder avec

a) la reconnaissance que l'existence d'un Canada francophone, concentré mais non limité au Québec, et celle d'un Canada anglophone, concentré dans le reste du pays mais présent au Québec, constituent une caractéristique fondamentale de la fédération canadienne;

b) la reconnaissance que le Québec forme au sein du

Canada une société distincte.

2. Le Parlement et les législatures des provinces, dans l'exercice de leurs compétences respectives, prennent l'engagement de protéger la caractéristique fondamentale du Canada mentionnée au paragraphe (1)a).

3. L'Assemblée nationale et le gouvernement du Québec ont le rôle de protéger et de promouvoir le caractère distinct de la société québécoise mentionné au paragraphe (1)b).

L'ACCORD DU LAC MEECH (LANGEVIN)¹ (JUN 1987)

Les premiers ministres du Canada et des provinces, considérant:

qu'à leur réunion d'Ottawa, ils ont conclu à l'unanimité un accord sur des modifications constitutionnelles propres à assurer la participation pleine et entière du Québec à l'évolution constitutionnelle du Canada et, par de nouveaux arrangements, à renforcer l'harmonie et la coopération entre le gouvernement du Canada et ceux des provinces, ainsi que sur la tenue de conférences annuelles des premiers ministres sur l'économie canadienne et sur toute autre question appropriée et de conférences constitutionnelles annuelles des premiers ministres, la première devant avoir lieu le 31 décembre 1988 au plus tard;

qu'ils ont pris, à l'unanimité également, des engagements complémentaires à propos de certaines de ces modifications;

prennent, en leur propre nom et en celui des gouvernements qu'ils représentent, les engagements suivants:

1. Les premiers ministres du Canada et des provinces déposeront ou feront déposer respectivement devant le Sénat et la Chambre des communes et devant les assemblées législatives, dans les meilleurs délais, la résolution dont le texte figure en annexe et autorisant la modification de la Constitution du Canada par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada.

2. Dans les meilleurs délais, le gouvernement du Canada conclura avec celui du Québec une entente qui:

a) incorporera les principes de l'entente Cullen-Couture en ce qui concerne la sélection à l'étranger et au Canada des immigrants indépendants, des visiteurs admis pour soins médicaux, des étudiants et des travailleurs temporaires, et la sélection des réfugiés à l'étranger ainsi que les critères économiques

1. La plupart des articles auxquels se réfère le texte qui suit sont reproduits aux pages suivantes.

régissant la réunification des familles et les parents aidés;

b) garantira au Québec, sur le total annuel établi par le gouvernement fédéral pour l'ensemble du Canada, un nombre d'immigrants, y compris les réfugiés, proportionnel à sa part de la population canadienne, avec droit de dépasser ce chiffre de cinq pour cent pour des raisons démographiques;

c) engagera le Canada à retirer les services — à l'exception de ceux qui sont relatifs à la citoyenneté — de réception et d'intégration, y compris l'intégration linguistique et culturelle, des ressortissants étrangers désireux de s'établir au Québec lorsque des services sont fournis par le Québec, pareil retrait devant s'accompagner d'une juste compensation.

Le gouvernement du Canada et celui du Québec prendront ensuite les mesures nécessaires pour donner, conformément au projet de modification, force de loi à l'entente.

3. Le présent accord ne saurait empêcher la négociation d'ententes semblables avec d'autres provinces en matière d'immigration et d'admission temporaire des ressortissants étrangers.

4. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification relative aux nominations au Sénat, les personnes nommées aux sièges vacants au Sénat seront choisies parmi celles qui auront été proposées par le gouvernement de la province à représenter et agréées par le Conseil privé de la Reine pour le Canada.

MOTION DE RÉSOLUTION AUTORISANT LA MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

Attendu:

que la *Loi constitutionnelle de 1982* est entrée en vigueur le 17 avril 1982, à la suite d'un accord conclu entre le Canada et toutes les provinces, sauf le Québec;

que, selon le gouvernement du Québec, l'adoption de modifications visant à donner effet à ses cinq propositions de révision constitutionnelle permettrait au Québec de jouer pleinement de nouveau son rôle dans les instances constitutionnelles canadiennes;

que le projet de modification figurant en annexe présente

les modalités d'un règlement relatif aux cinq propositions du Québec;

que le projet reconnaît le principe de l'égalité de toutes les provinces et prévoit, d'une part, de nouveaux arrangements propres à renforcer l'harmonie et la coopération entre le gouvernement du Canada et ceux des provinces, d'autre part la tenue de conférences consacrées à l'étude d'importantes questions constitutionnelles, économiques et autres;

que le projet porte en partie sur des questions visées à l'article 41 de la *Loi constitutionnelle de 1982*;

que cet article prévoit que la Constitution du Canada peut être modifiée par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province.

(le Sénat) (la Chambre des communes) (l'assemblée législative) a résolu d'autoriser la modification de la Constitution du Canada par proclamation de Son Excellence le gouverneur général sous le grand sceau du Canada, en conformité avec l'annexe ci-jointe.

MODIFICATION CONSTITUTIONNELLE DE 1987 LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1867

1. *La Loi constitutionnelle de 1867* est modifiée par insertion, après l'article 1, de ce qui suit:

RÈGLE INTERPRÉTATIVE

«2.(1) Toute interprétation de la Constitution du Canada doit concorder avec:

a) la reconnaissance de ce que l'existence de Canadiens d'expression française, concentrés au Québec mais présents aussi dans le reste du pays, et de Canadiens d'expression anglaise, concentrés dans le reste du pays mais aussi présents au Québec, constitue une caractéristique fondamentale du Canada;

b) la reconnaissance de ce que le Québec forme au sein du Canada une société distincte.

RÔLE DU PARLEMENT ET DES LÉGISLATURES

(2) Le Parlement du Canada et les législatures des provinces ont le rôle de protéger la caractéristique fondamentale du Canada visée à l'alinéa (1)a).

RÔLE DE LA LÉGISLATURE ET DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

(3) La législature et le gouvernement du Québec ont le rôle de protéger et de promouvoir le caractère distinct du Québec visé à l'alinéa (1)b).

MAINTIEN DES DROITS DES LÉGISLATURES ET GOUVERNEMENTS

(4) Le présent article n'a pas pour effet de déroger aux pouvoirs, droits ou privilèges du parlement ou du gouvernement du Canada, ou des législatures ou des gouvernements des provinces, y compris à leurs pouvoirs, droits ou privilèges en matière de langue.»

2. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 24, de ce qui suit:

PROPOSITIONS

«25.(1) En cas de vacance au Sénat, le gouvernement de la province à représenter peut proposer au Conseil privé de la Reine pour le Canada des personnes susceptibles d'être nommées au siège vacant.

CHOIX DES SÉNATEURS

(2) Jusqu'à la modification, faite conformément à l'article 41 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, de toute disposition de la Constitution du Canada relative au Sénat, les personnes nommées aux sièges vacants au Sénat sont choisies parmi celles qui ont été proposées par le gouvernement de la province à représenter et agréées par le Conseil privé de la Reine pour le Canada.»

3. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 95, de ce qui suit:

«Accords relatifs à l'immigration et aux aubains

ENGAGEMENT

95A. Sur demande du gouvernement d'une province, le gouvernement du Canada négocie avec lui en vue de conclure, en matière d'immigration ou d'admission temporaire des aubains dans la province, un accord adapté aux besoins et à la situation particulière de celle-ci.

ACCORDS

95B.(1) Tout accord conclu entre le Canada et une province en matière d'immigration ou d'admission temporaire des aubains dans la province a, une fois faite la déclaration visée au paragraphe 95C(1), force de loi et a dès lors effet indépendant tant du point 25 de l'article 91 que de l'article 95.

RESTRICTION

(2) L'accord ayant ainsi force de loi n'a d'effet que dans la mesure de sa compatibilité avec les dispositions des lois du Parlement du Canada qui fixent des normes et objectifs nationaux relatifs à l'immigration et aux aubains, notamment en ce qui concerne l'établissement des catégories générales d'immigrants, les niveaux d'immigration au Canada et la détermination des catégories de personnes inadmissibles au Canada.

APPLICATION DE LA CHARTE

(3) La Charte canadienne des droits et libertés s'applique aux accords ayant ainsi force de loi et à toute mesure prise sous leur régime par le Parlement ou le gouvernement du Canada ou par la législature ou le gouvernement d'une province.

PROCLAMATION RELATIVE AUX ACCORDS

95C.(1) La déclaration portant qu'un accord visé au paragraphe 95B(1) a force de loi se fait par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par

des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de la province qui est partie à l'accord.

MODIFICATION DES ACCORDS

(2) La modification d'un accord visé au paragraphe 95B(1) se fait par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée:

a) soit par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de la province qui est partie à l'accord;

b) soit selon les modalités prévues dans l'accord même.

APPLICATION DES ARTICLES 46 À 48

DE LA LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1982

95D. Les articles 46 à 48 de la *Loi constitutionnelle de 1982* s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, à toute déclaration faite aux termes du paragraphe 95C(1), à toute modification d'un accord faite aux termes du paragraphe 95C(2) ou à toute modification faite aux termes de l'article 95E.

MODIFICATIONS DES ARTICLES 95A À 95D OU DU PRÉSENT ARTICLE

95E. Les articles 95A à 95D ou le présent article peuvent être modifiés conformément au paragraphe 38(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, à condition que la modification soit autorisée par des résolutions des assemblées législatives de toutes les provinces qui sont, à l'époque de celle-ci, parties à un accord ayant force de loi aux termes du paragraphe 95B(1).»

«Tribunaux créés par le Parlement du Canada»

6. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 101, de ce qui suit:

«Cour suprême du Canada

MAINTIEN DE LA COUR SUPRÊME DU CANADA

101A.(1) La cour qui existe sous le nom de Cour suprême du Canada est maintenue à titre de cour générale d'appel

pour le Canada et de cour additionnelle propre à améliorer l'application des lois du Canada. Elle conserve ses attributions de cour supérieure d'archives.

COMPOSITION

(2) La Cour suprême du Canada se compose du juge en chef, appelé juge en chef du Canada, et de huit autres juges, que nomme le gouverneur général en conseil par lettres patentes sous le grand sceau.

CONDITIONS DE NOMINATION

101B.(1) Les juges sont choisis parmi les personnes qui, après avoir été admises au barreau d'une province ou d'un territoire, ont, pendant au moins dix ans au total, été juges de n'importe quel tribunal du pays ou inscrites au barreau de n'importe quelle province ou de n'importe quel territoire.

QUÉBEC: TROIS JUGES

(2) Au moins trois des juges sont choisis parmi les personnes qui, après avoir été admises au barreau du Québec, ont, pendant au moins dix ans au total, été inscrites à ce barreau ou juges d'un tribunal du Québec ou d'un tribunal créé par le Parlement du Canada.

PROPOSITIONS DE NOMINATIONS

101C.(1) En cas de vacance à la Cour suprême du Canada, le gouvernement de chaque province peut proposer au ministre fédéral de la Justice, pour la charge devenue vacante, des personnes admises au barreau de cette province et remplissant les conditions visées à l'article 101B.

NOMINATION PARMİ LES PERSONNES PROPOSÉES

(2) Le gouverneur général en conseil procède aux nominations parmi les personnes proposées et qui agréent au Conseil privé de la Reine pour le Canada; le présent paragraphe ne s'applique pas à la nomination du juge en chef dans les cas où il est choisi parmi les juges de la Cour suprême du Canada.

NOMINATION PARMI LES PERSONNES PROPOSÉES PAR LE QUÉBEC

(3) Dans le cas de chacune des trois nominations à faire conformément au paragraphe 101B.(2), le gouverneur général en conseil nomme une personne proposée par le gouvernement du Québec.

NOMINATION PARMI LES PERSONNES PROPOSÉES PAR LES AUTRES PROVINCES

(4) Dans le cas de toute autre nomination, le gouverneur général en conseil nomme une personne proposée par le gouvernement d'une autre province que le Québec.

INAMOVIBILITÉ, TRAITEMENT, ETC.

101D. Les articles 99 et 100 s'appliquent aux juges de la Cour suprême du Canada.

RAPPORT AVEC L'ARTICLE 101

101E.(1) Sous réserve que ne soient pas adoptées, dans les matières visées à l'article 101, de dispositions incompatibles avec les articles 101A à 101D, ceux-ci n'ont pas pour effet de porter atteinte à la compétence législative conférée au Parlement du Canada en ces matières.

RENOIS À LA COUR SUPRÊME DU CANADA

(2) Il est entendu que l'article 101A n'a pas pour effet de porter atteinte à la compétence législative du Parlement du Canada en ce qui concerne le renvoi à la Cour suprême du Canada de questions de droit ou de fait, ou de toute autre question.»

7. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 106, de ce qui suit:

PROGRAMMES COFINANCÉS

«106A.(1) Le gouvernement du Canada fournit une juste compensation au gouvernement d'une province qui choisit de ne pas participer à un programme national cofinancé qu'il établit après l'entrée en vigueur du présent article dans un

secteur de compétence exclusive provinciale, si la province applique un programme ou une mesure compatible avec les objectifs nationaux.

NON-ÉLARGISSEMENT DES COMPÉTENCES LÉGISLATIVES

(2) Le présent article n'élargit pas les compétences législatives du Parlement du Canada ou des législatures des provinces.»

8. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 147, de ce qui suit:

«XII.— Conférences sur l'économie
et sur d'autres questions

CONVOCATION

148. Le premier ministre du Canada convoque au moins une fois par an une conférence réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même et portant sur l'économie canadienne ainsi que sur toute autre question appropriée.

XIII. — Mentions

PRÉSUMPTION

149. Toute mention de la présente loi est réputée constituer également une mention de ses modifications.»

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1982

9. Les articles 40 à 42 de la *Loi constitutionnelle de 1982* sont abrogés et remplacés par ce qui suit:

COMPENSATION

«40. Le Canada fournit une juste compensation aux provinces auxquelles ne s'applique pas une modification faite conformément au paragraphe 38(1) et relative à un transfert de compétences législatives provinciales au Parlement.

CONSENTEMENT UNANIME

41. Toute modification de la Constitution du Canada portant sur les questions suivantes se fait par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province:

a) la charge de Reine, celle de gouverneur général et celle de lieutenant-gouverneur;

b) les pouvoirs du Sénat et le mode de sélection des sénateurs;

c) le nombre des sénateurs par lesquels une province est habilitée à être représentée et les conditions de résidence qu'ils doivent remplir;

d) le droit d'une province d'avoir à la Chambre des communes un nombre de députés au moins égal à celui des sénateurs par lesquels elle était habilitée à être représentée le 17 avril 1982;

e) le principe de la représentation proportionnelle des provinces à la Chambre des communes prévu par la Constitution du Canada;

f) sous réserve de l'article 43, l'usage du français ou de l'anglais;

g) la Cour suprême du Canada;

h) le rattachement aux provinces existantes de tout ou partie des territoires;

i) par dérogation à toute autre loi ou usage, la création de provinces;

j) la modification de la présente partie.»

10. L'article 44 de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

MODIFICATION PAR LE PARLEMENT

«44. Sous réserve de l'article 41, le Parlement a compétence exclusive pour modifier les dispositions de la Constitution du Canada relatives au pouvoir exécutif fédéral, au Sénat ou à la Chambre des communes.»

11. Le paragraphe 46(1) de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

INITIATIVES DES PROCÉDURES

«46.(1) L'initiative des procédures de modification visées aux articles 38, 41 et 43 appartient au Sénat, à la Chambre des communes ou à une assemblée législative.»

12. Le paragraphe 47(1) de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

MODIFICATION SANS RÉOLUTION DU SÉNAT

«47.(1) Dans les cas visés à l'article 38, 41 ou 43, il peut être passé outre au défaut d'autorisation du Sénat si celui-ci n'a pas adopté de résolution dans un délai de cent quatre-vingts jours suivant l'adoption de celle de la Chambre des communes et si cette dernière, après l'expiration du délai, adopte une nouvelle résolution dans le même sens.»

13. La partie VI de la même loi est abrogée et remplacée par ce qui suit:

«Partie VI Conférences constitutionnelles

CONVOCATION

50.(1) Le premier ministre du Canada convoque au moins une fois par an une conférence constitutionnelle réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même, la première devant avoir lieu en 1988.

ORDRE DU JOUR

(2) Sont placées à l'ordre du jour de ces conférences les questions suivantes:

- a) la réforme du Sénat, y compris son rôle et ses fonctions, ses pouvoirs, le mode de sélection des sénateurs et la représentation au Sénat;
- b) les rôles et les responsabilités en matière de pêches;
- c) toutes autres questions dont il est convenu.»

14. Le paragraphe 52(2) de la même loi est modifié par adjonction de ce qui suit:

«d) les autres modifications qui lui sont apportées.»

15. L'article 61 de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

MENTIONS

«61. Toute mention de la *Loi constitutionnelle de 1982* ou des *Lois constitutionnelles de 1867 à 1982* est réputée constituer également une mention de leurs modifications.»

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

PATRIMOINE MULTICULTUREL ET PEUPLES AUTOCHTONES

16. L'article 2 de la *Loi constitutionnelle de 1867* n'a pas pour effet de porter atteinte aux articles 25 à 27 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* ou au point 24 de l'article 91 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

TITRE

17. Titre de la présente modification: *Modification constitutionnelle de 1987*.

L'ENTENTE CONSTITUTIONNELLE DU 9 JUIN 1990

L'accord a été formalisé dans trois documents. Le premier est le communiqué émis aux termes de la conférence constitutionnelle au soir du 9 juin 1990. Les deux autres documents sont des annexes. La première est l'avis de six constitutionnalistes sur la validité de la clause de la société distincte. La seconde est composée d'amendements constitutionnels que les premiers ministres ont accepté d'apporter et qui seraient mis en vigueur après la ratification de l'Accord du lac Meech.

TEXTE INTÉGRAL DU COMMUNIQUÉ FINAL ACCOMPAGNANT L'ACCORD DU LAC MEECH (9 JUIN 1990)

«Attendu que, le 30 avril 1987, le premier ministre du Canada et les premiers ministres des provinces ont conclu une entente de principe sur les moyens d'assurer la participation pleine et entière du Québec à l'évolution constitutionnelle du Canada;

attendu que, le 3 juin 1987, tous les premiers ministres ont signé l'accord constitutionnel de 1987 et se sont engagés à saisir le plus tôt possible le Parlement et les assemblées législatives provinciales de la Modification constitutionnelle de 1987;

attendu que la Modification constitutionnelle de 1987 a été autorisée par le Parlement et les assemblées législatives du Québec, de la Saskatchewan, de l'Alberta, de l'Île du-Prince-Édouard, de la Nouvelle-Écosse, de l'Ontario et de la Colombie-Britannique:

1. Accord du lac Meech

Les premiers ministres du Nouveau-Brunswick, du Manitoba et de Terre-Neuve s'engagent à soumettre la Modification constitutionnelle de 1987 à l'examen législatif ou public approprié et à tout mettre en œuvre afin qu'une décision soit prise avant le 23 juin 1990.

2. La réforme du Sénat

Après la proclamation de l'Accord du lac Meech, le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces constitueront une commission où chaque province sera également représentée et qui comprendra un nombre approprié de représentants territoriaux et fédéraux. Cette commission tiendra des audiences et fera rapport au Parlement et aux assemblées législatives des provinces et territoires, avant la conférence des premiers ministres sur le Sénat, qui doit se tenir d'ici la fin de 1990, en Colombie-Britannique, concernant des propositions précises dont la base serait les paramètres suivants:

- le Sénat devrait être élu;
- le Sénat devrait garantir une représentation plus équitable des provinces moins peuplées et des territoires;
- le Sénat devrait détenir des pouvoirs réels afin que la prise des décisions au niveau national tienne davantage compte des intérêts des habitants des provinces moins peuplées et des territoires, afin d'être le reflet de la dualité canadienne et afin que le gouvernement du Canada soit plus en mesure de gouverner au nom de tous les citoyens, tout en préservant le principe de la responsabilité du gouvernement envers la Chambre des communes.

Après la proclamation de l'Accord du lac Meech, le premier ministre du Canada et les premiers ministres de toutes les provinces conviendront de mettre tout en œuvre pour faire adopter une modification conforme à ces paramètres en vue d'une réforme générale du Sénat d'ici le 1^{er} juillet 1995.

(...) Si d'ici le 1^{er} juillet 1995, une réforme générale du Sénat n'a pu être réalisée conformément aux paragraphes énoncés ci-dessus en vertu de l'article 41 de la Loi constitutionnelle de 1982, dans sa forme modifiée par la Modification de 1987, le nombre de sénateurs par lesquels une province est en droit d'être représentée au Sénat sera modifié de façon, que pour un total de cent quatre sénateurs, la représentation de l'Ontario passe à dix-huit sénateurs, que celle de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba et de Terre-Neuve passe à huit sénateurs chacune, et que la

représentation des autres provinces et des territoires demeure inchangée. (...)

3. Futures modifications constitutionnelles

(1) Charte — Droit à l'égalité des sexes

Adjonction de l'article 28 de la Charte canadienne des droits et libertés à l'article 16 de la Modification constitutionnelle de 1987.

(2) Rôle des territoires

— Dans les nominations au Sénat et à la Cour suprême du Canada.

— Dans les discussions portant sur des questions à l'ordre du jour d'une conférence annuelle des premiers ministres sur la Constitution et l'économie qui, de l'avis du premier ministre, les touchent directement.

(3) Questions linguistiques

— Inscription à l'ordre du jour des conférences sur la Constitution des questions intéressant les minorités linguistiques d'expression française et d'expression anglaise.

— Obligation d'obtenir le consentement du Sénat, de la Chambre des communes et de l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick pour modifier la Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick (loi 88).

(4) Questions constitutionnelles intéressant les autochtones

— Tenue tous les trois ans d'une conférence constitutionnelle des premiers ministres, la première devant avoir lieu au plus tard un an après la proclamation. Le premier ministre inviterait des représentants des peuples autochtones et des gouvernements des territoires à participer aux discussions portant sur les questions intéressant les peuples autochtones du Canada. (...)

4. Ordre du jour de futures discussions constitutionnelles

(1) Création de nouvelles provinces dans les territoires

Le premier ministre du Canada et les premiers ministres de toutes les provinces ont convenu d'examiner, lors de

futures conférences constitutionnelles, différentes approches pour l'accession du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest au statut de provinces, y compris la possibilité que seules des résolutions de la Chambre des communes et du Sénat soient nécessaires pour leur reconnaître ce statut, advenant une demande en ce sens de ces territoires

(2) Reconnaissances constitutionnelles («clause Canada»)

Le premier ministre du Canada et les premiers ministres des provinces ont pris note des efforts déployés à de nombreuses reprises par les premiers ministres au cours des vingt dernières années en vue de rédiger un énoncé de reconnaissances constitutionnelles, efforts qui se sont toujours avérés infructueux.

Le premier ministre du Canada et les premiers ministres des provinces ont examiné des projets présentés par le gouvernement fédéral et par le Manitoba, la Saskatchewan, l'Ontario et la Colombie-Britannique et ils ont convenu de saisir immédiatement de tous ces projets un comité spécial multipartite de la Chambre des communes. Des audiences publiques à la grandeur du pays débuteraient le 16 juillet 1990 et un rapport concernant le fond et l'emplacement d'une clause compatible avec la Constitution du Canada serait rédigé et présenté aux premiers ministres à leur conférence de 1990.

(3) Examens constitutionnels

Le premier ministre du Canada et les premiers ministres de toutes les provinces ont convenu d'examiner conjointement, à la conférence constitutionnelle exigée par l'article 49 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, la totalité du processus permettant de modifier la Constitution, y compris le délai maximal de trois ans prévu à l'article 39(2) de ladite loi, et la question de la tenue obligatoire d'audiences publiques avant l'adoption de toute mesure liée à une modification de la Constitution, dont la révocation d'une résolution constitutionnelle.

Conformément à l'article 50 de la *Loi constitutionnelle de 1982* proposé dans la Modification constitutionnelle de

1987, le premier ministre du Canada et les premiers ministres des provinces ont également convenu d'examiner en permanence le fonctionnement de la Constitution du Canada, y compris la Charte canadienne des droits et libertés en vue d'apporter toute modification constitutionnelle qui pourrait s'avérer utile.

5. Article 2: modification constitutionnelle de 1987

Compte tenu des discussions publiques qui ont entouré la clause de la société distincte depuis son inclusion dans l'Accord du lac Meech, un certain nombre de constitutionnalistes les plus éminents au Canada se sont rencontrés pour échanger leurs vues sur les répercussions juridiques de la clause. Le premier ministre du Canada et les premiers ministres des provinces ont examiné leurs recommandations ainsi que d'autres documents.

Le premier ministre du Canada, en sa qualité de président de la Conférence, a reçu desdits constitutionnalistes une opinion juridique qui est annexée au communiqué final de la conférence. (...)

L'AVIS JURIDIQUE SUR LA CLAUSE DE LA SOCIÉTÉ DISTINCTE, JUIN 1990

En réponse à certaines préoccupations exprimées à l'égard de l'article premier de l'Accord du lac Meech, nous sommes heureux de confirmer notre opinion sur ce qui suit.

À notre avis, toute interprétation de la Charte canadienne des droits et libertés doit concorder avec la disposition relative à la dualité et à la société distincte de la Modification constitutionnelle de 1987 proposée (l'Accord du lac Meech), mais l'application de la clause ne constitue pas une négation ou une violation des droits et libertés garantis par la Charte des droits, lesquels ne peuvent être restreints que par une règle de droit dans des limites qui sont raisonnables et dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique, et il peut être tenu compte de la

disposition relative à la dualité et à la société distincte, en particulier aux fins de l'application de l'article premier de la Charte.

La Constitution du Canada, y compris les articles 91 et 92 de la Loi constitutionnelle de 1867, sera interprétée d'une manière compatible avec la clause relative à la dualité et à la société distincte. La clause ne crée aucune nouvelle compétence législative au profit du Parlement ou de l'une quelconque des législatures provinciales et ne déroge à aucune de leurs compétences législatives, mais il pourra en être tenu compte pour déterminer si une loi particulière s'inscrit dans les compétences législatives du Parlement ou de l'une des législatures provinciales.

(Signé par Gérald-A. Beaudoin, E. Robert, A. Edwards, Katherine Swinton, M. Jamie Cameron, Peter W. Hogg et Roger Tassé.)

*LES MODIFICATIONS CONSTITUTIONNELLES
DE 1990
PREMIER GROUPE*

(le Sénat) (la Chambre des communes) (l'assemblée législative) a résolu d'autoriser la modification de la Constitution du Canada par proclamation de Son Excellence le gouverneur général sous le grand sceau du Canada, en conformité avec l'annexe ci-jointe, son entrée en vigueur ne pouvant toutefois précéder celle de la *Modification constitutionnelle de 1987*.

PARTIE I

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1867

1. L'article 25 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, édicté par l'article 2 de la *Modification constitutionnelle de 1987*, est modifié par insertion, après la première mention de «province», de «ou du territoire».

2. (1) Le paragraphe 101C(1) de la même loi, édicté par l'article 6 de la *Modification constitutionnelle de 1987*, est modifié par insertion, après la première mention de «province», de «ou territoire», et, après la seconde, de «ou de ce territoire».

(2) Le paragraphe 101C(4) de la même loi, édicté par l'article 6 de la *Modification constitutionnelle de 1987*, est modifié par insertion, après «Québec», de «ou d'un territoire».

3. L'article 148 de la même loi, édicté par l'article 8 de la *Modification constitutionnelle de 1987*, devient le paragraphe 148 (1) et est modifié par adjonction de ce qui suit:

«(2) Le premier ministre du Canada invite des représentants élus des gouvernements du territoire du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest à participer aux travaux relatifs à toute question placée à l'ordre du jour des conférences visées au paragraphe (1) et qui, selon lui, intéresse directement le territoire du Yukon et les Territoires du Nord-Ouest.»

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1982

4. L'article 43 de la *Loi constitutionnelle de 1982* devient le paragraphe 42(1) et est modifié par adjonction de ce qui suit:

«(2) Les dispositions de la loi du Nouveau-Brunswick intitulée *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*, chapitre 0-1.1 des Lois du Nouveau-Brunswick, 1981, ne peuvent être modifiées que par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative du Nouveau-Brunswick.»

5. (1) Le paragraphe 50(2) de la même loi, édicté par l'article 13 de la *Modification constitutionnelle de 1987*, est mo-

difié par insertion, après l'alinéa a), de ce qui suit:

«a.1) les questions intéressant les minorités francophones et anglophones»;

(2) L'article 50 de la même loi, édicté par l'article 13 de la *Modification constitutionnelle de 1987*, est modifié par l'adjonction de ce qui suit:

«(3) Le premier ministre du Canada invite des représentants élus des gouvernements du territoire du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest à participer aux travaux relatifs à toute question placée à l'ordre du jour des conférences visées au paragraphe (1) et qui, selon lui, intéresse directement le territoire du Yukon et les Territoires du Nord-Ouest.»

6. La même loi est modifiée par insertion, après l'article 50, édicté par l'article 13 de la *Modification constitutionnelle de 1987*, de ce qui suit:

«51.(1) Le premier ministre du Canada convoque une conférence constitutionnelle réunissant les premiers ministres provinciaux et lui-même dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la présente partie, et, par la suite, au moins tous les trois ans suivant cette conférence.

(2) Sont placées à l'ordre du jour de la conférence visée au paragraphe (1) les questions intéressant les peuples autochtones du Canada. Le premier ministre du Canada invite leurs représentants à participer aux travaux relatifs à ces questions.

(3) Le premier ministre du Canada invite des représentants élus des gouvernements du territoire du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest à participer aux travaux relatifs à toute question placée à l'ordre du jour des conférences visées au paragraphe (1) et qui, selon lui, intéresse directement le territoire du Yukon et les Territoires du Nord-Ouest.

(4) Le présent article n'a pas pour effet de déroger à l'article 35.»

7. L'article 16 de la *Modification constitutionnelle de 1987* est modifié par insertion, après «27», de «ou 28».

PARTIE II

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1867

8. Le passage de l'article 22 de la *Loi constitutionnelle de 1867* qui suit le point 4 et précède le dernier paragraphe est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«les quatre divisions doivent (subordonnement aux révisions de la présente loi) être représentées dans le Sénat, ainsi qu'il suit: -Ontario par *dix-huit* sénateurs; Québec par *vingt-quatre* sénateurs; les Provinces maritimes et l'île-du-Prince-Édouard; les provinces de l'Ouest par *trente-deux* sénateurs, dont *huit* représentent le Manitoba, *huit* la Colombie-Britannique, *huit* la Saskatchewan et *huit* l'Alberta; la province de Terre-Neuve aura droit d'être représentée au Sénat par *huit* sénateurs; le territoire du Yukon et les Territoires du Nord-Ouest ont le droit d'être représentés au Sénat par un sénateur chacun.»

9. L'article 27 de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit: «27. Dans le cas où le nombre des sénateurs serait ainsi en aucun temps augmenté, le gouverneur général ne mandera aucune personne au Sénat, sauf sur pareil ordre de la Reine donné à la suite de la même recommandation, tant que la représentation de chacune des quatre divisions du Canada ne sera pas revenue au nombre fixe visé à l'article 22.

10. Par dérogation à l'article 22 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, peut être maintenue la représentation au Sénat de toute province dont le nombre de sénateurs excède, à l'entrée en vigueur de la présente partie, celui prévu à cet article; toutefois, il ne peut être nommé de sénateurs pour représenter cette province tant que le nombre de ceux-ci n'est pas inférieur à celui prévu à l'article 22 de cette loi et, par la suite, sous réserve de l'article 26 de cette loi, le nombre de sénateurs pour cette province ne peut excéder cette limite.

11.(1) La présente partie n'entre pas en vigueur si une modification portant sur le Sénat, conforme aux paramètres énoncés dans l'*Entente constitutionnelle de 1990* signée à Ottawa le 9 juin 1990, est faite avant le 1^{er} juillet 1995.

(2) À défaut d'une modification visée au paragraphe (1), la présente partie entre en vigueur le 1^{er} juillet 1995.

12. Titre de la présente modification: *Modification constitutionnelle de (année de la proclamation)*.

DEUXIÈME GROUPE

(le Sénat) (la Chambre des communes) (l'assemblée législative) a résolu d'autoriser la modification de la Constitution du Canada par proclamation de Son Excellence le gouverneur général sous le grand sceau du Canada, en conformité avec l'annexe ci-jointe.

LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1867

1. La *Loi constitutionnelle de 1867* est modifiée par insertion, après l'article 133, de ce qui suit:

«133.1 (1) toute interprétation de la Constitution du Canada à l'égard du Nouveau-Brunswick doit concorder avec la reconnaissance de ce que, au Nouveau-Brunswick, les communautés francophone et anglophone ont un statut et des droits et privilèges égaux.

(2) La législature et le gouvernement du Nouveau-Brunswick ont le rôle de protéger et de promouvoir l'égalité des deux communautés linguistiques visées au paragraphe (1) en ce qui touche à leur statut et à leurs droits et privilèges.

(3) Le présent article n'a pas pour effet de déroger aux pouvoirs, droits ou privilèges du Parlement ou du gouvernement du Canada, ou de la Législature ou du gouvernement du Nouveau-Brunswick, y compris à leurs pouvoirs, droits ou privilèges en matière de langue.»

2. Titre de la présente modification: *Modification constitutionnelle de (année de la proclamation) (Nouveau-Brunswick)*.

C H A P I T R E

3

**ABÉCÉDAIRE
SUR L'AVENIR
POLITIQUE ET
CONSTITUTIONNEL
DU QUÉBEC**

EXTRAITS DE MÉMOIRES
PRÉSENTES À
LA COMMISSION
BÉLANGER-CAMPEAU



ASSOCIATIONS

CELLES QU'UN
QUÉBEC SOUVERAIN
POURRAIT CONCLURE
AVEC D'AUTRES PAYS

Désormais, tous les pays peuvent conserver leur identité, exercer leur souveraineté au sein de nouveaux grands ensembles économiques qui n'imposent pas de subordination politique à leurs membres. Cette évolution est récente et proprement révolutionnaire. Sans elle, la Communauté économique européenne (CÉE) n'aurait pu se former. Toutes les tentatives d'intégration européenne menées par la coercition en un millénaire d'histoire ont échoué, la seule qui ait réussi s'opère maintenant, dans le respect des souverainetés nationales. C'est dans le sens de cette évolution que nous concevons les associations économiques que peut conclure un Québec souverain avec ses voisins et partenaires, dans la recherche de rapports harmonieux et mutuellement profitables.

LES RÈGLES DU COMMERCE INTERNATIONAL

Pour l'essentiel, les règles du commerce mondial sont régies sur le plan international par l'accord général sur les tarifs et le commerce, perpétuellement négocié pour diminuer toujours davantage les barrières douanières et non douanières entre les États et conduire le monde, de plus en plus, vers une sorte de libre-échange universel.

Il y a 20 ans, on ne pouvait honnêtement objecter au projet de souveraineté du Québec que nos principaux partenaires commerciaux auraient la possibilité d'étouffer notre économie en levant des tarifs tels que nos produits exportés seraient alors hors de prix, donc invendables. Du fait, justement, des effets des accords du GATT déjà conclus à cette époque. Cet argument de peur économique est encore plus fallacieux aujourd'hui.

Pays à économie de marché, le Québec ne peut être menacé

de pareille façon. La règle impérative qui s'impose à nous est celle de la concurrence. Notre économie est déjà assujettie à cette règle et elle s'y conforme très bien; l'économie du Québec étant en effet l'une des plus commerçantes du monde, à hauteur de plus de 40 % du produit national brut. À cet égard, nous nous comparons à des pays aussi performants que la Norvège ou l'Autriche. La souveraineté du Québec ne provoquera pas un bouleversement des règles générales du commerce ni des comportements de nos principaux partenaires. Elle nous conférera cependant la pleine maîtrise des leviers économiques dont disposent normalement les économies nationales pour accroître leur capacité concurrentielle: notamment les politiques de recherche scientifique et de développement technologique et celles relatives à la formation professionnelle.

Le Québec souverain, en adhérant au GATT, ne provoquera ni ne subira aucun bouleversement économique. Ce qui est appliqué maintenant, qui sert si bien notre commerce, restera en vigueur au lendemain de la souveraineté: la clause de la nation la plus favorisée, la non-discrimination, le traitement national et le règlement des différends par les instances internationales. Nous obtiendrons de surcroît que ce que nous n'avons pas eu jusqu'ici: le droit d'être représenté, le droit de prendre la parole, le droit de participer aux décisions communes et aux panels d'arbitrage avec une voix québécoise spécifique.

LE LIBRE-ÉCHANGE NORD-AMÉRICAIN

Depuis plus d'un siècle, notre continent est un espace de paix. Il nous a fallu certes combattre sur bien des champs de bataille ailleurs dans le monde mais entre nous il n'y a plus ni guerre ni frontières militaires. C'est un acquis qui, longtemps, nous a conféré un immense avantage et qui demeure toujours infiniment précieux. Cependant, force est de constater que l'Europe occidentale notamment, après plusieurs conflits majeurs, s'est par la suite engagée plus rapidement dans l'insti-

tution de nouveaux rapports internationaux.

La CÉE sert véritablement d'exemple, par l'institution d'un marché commun le plus riche du monde, le plus peuplé aussi, tout en permettant la cohabitation de nations souveraines fort disparates. Outre les douze pays membres, six autres peuples européens, regroupés dans l'Association européenne de libre-échange (AELE), ont aussi signé des accords de libre-échange avec le Marché commun et tous ces pays ont essentiellement des économies de la taille de celle du Québec. Sur tous les continents du monde, on constate l'émergence de grands ensembles économiques analogues.

En Amérique du Nord, nous empruntons à notre tour cette voie. Malgré notre régime de paix perpétuelle et l'ampleur qu'avaient déjà atteint nos échanges, il était nécessaire, pour garantir notre prospérité, que nous formions nous aussi un plus vaste espace économique, davantage cohérent.

Le traité de libre-échange conclu entre Washington et Ottawa inclut déjà le Québec. Qui plus est, il est de notoriété publique que le Québec a joué un rôle déterminant dans sa conclusion en fournissant au Canada un poids politique déterminant, les grands partis s'étant entendus chez nous pour faire front commun en sa faveur et appuyer sa mise en vigueur.

Le Québec fait déjà partie de la zone de libre-échange nord-américaine instituée par le Traité et il en demeurera membre après son accession à la souveraineté. Nous aurons alors une place comme nouveau partenaire national au sein des institutions conjointes établies pour en assurer la gestion — notamment les mécanismes d'arbitrage institués pour régler les différends éventuels.

Revenons aux règles du commerce international: les accords régionaux de libre-échange et de marché commun sont considérés comme des exceptions à la clause de la nation la plus favorisée et doivent être autorisés par les instances du GATT. Ces accords ne doivent violer ni l'esprit ni les autres règles fondamentales de l'Accord général. Pour cette raison, il n'est pas admis que des accords régionaux de libre-échange, généraux ou sectoriels, excluent un pays d'économie de marché qui désire en faire partie. L'accord de libre-échange ou le Pacte de

l'automobile ne peuvent donc exclure le Québec, tout comme la communauté européenne ne pourrait rejeter l'Italie ou la Belgique sans manquer gravement aux règles et à l'esprit de l'Accord général.

De plus, ni le Québec ni les États-Unis non plus que le Canada n'ont intérêt à restreindre la liberté de commerce entre eux. L'équilibre général des échanges en Amérique du Nord s'en trouverait affecté, au désavantage de tous les partenaires.

En fait, toutes les sources américaines sérieuses consultées indiquent qu'un Québec souverain sera bien accueilli dans la zone de libre-échange parce que les États-Unis ont comme doctrine officielle de favoriser le commerce le plus libre possible entre les peuples qui pratiquent l'économie de marché.

Alors que les États-Unis négocient un accord analogue avec le Mexique, émerge la probabilité d'une Amérique du Nord constituant une immense zone de libre-échange regroupant quatre États souverains: les États-Unis d'Amérique, le Canada, le Mexique et le Québec.

UNE ASSOCIATION ÉCONOMIQUE ENTRE LE QUÉBEC ET LE CANADA

L'application des règles du GATT, renforcée par l'accord de libre-échange nord-américain, constituant la base d'une association économique déjà acquise entre le Québec souverain et le Canada, ne requiert aucune négociation spécifique ni aucun accord bilatéral particulier.

Cette règle commune, applicable à chacun des pays de la zone nord-américaine de libre-échange, pourrait suffire à elle seule à empêcher que ne s'érige une barrière économique entre le Québec et le Canada. Qu'il soit établi, d'entrée de jeu, qu'il sera aussi facile à une entreprise montréalaise de faire affaire à Toronto qu'à Boston s'avère un atout indéniable, tout autant qu'il est salulaire pour nous de pouvoir établir dès le départ que le Québec demeure ouvert, ac-

cueillant aux entreprises canadiennes et américaines.

Mais d'ores et déjà nous pouvons envisager davantage de liens économiques fonctionnels entre le Québec et le Canada.

En premier lieu, l'union actuelle peut être maintenue à l'avantage de l'un et l'autre.

Deuxièmement, il nous faut considérer les contraintes géographiques et y trouver une réponse satisfaisante pour nous, capable de garantir la cohésion de notre partenaire canadien d'un océan à l'autre. Le Canada central et de l'Ouest ne peut se retrouver séparé de ses provinces maritimes sans en subir de graves inconvénients qui, inévitablement, affaibliraient son unité. La voie de communication naturelle et historique passe par le Québec. À notre avis, l'association entre le Québec et le Canada doit être complétée par la conclusion d'un accord durable garantissant la libre circulation à travers le territoire du Québec, entre les Maritimes et le reste du Canada par les voies terrestres, maritimes, ferroviaires et aériennes. Aucune condition restrictive à cet égard ne saurait être imposée hormis celles, normales, relatives à la sécurité publique — comme ce qui pourrait concerner le transport des produits dangereux. Il n'est pas dans l'intérêt du Québec que l'économie de ses partenaires et clients fonctionne moins bien après la souveraineté qu'avant.

Troisièmement, avant qu'elle ne soit soulevée à l'échelle continentale — advenant un renforcement du libre-échange nord-américain — la question de la monnaie se pose d'emblée entre un Québec souverain et le Canada. Serait-il de l'intérêt mutuel du Québec et du Canada de sauvegarder leur union monétaire dans un contexte de souveraineté du Québec? Nous répondons oui, même s'il est tout à fait possible de concevoir aussi l'établissement d'une monnaie québécoise. Ici, en effet, interviennent des facteurs d'ordre pratique et de commodité sans compter ceux d'ordre psychologique. L'union monétaire Québec-Canada serait un formidable gage de bonne entente; elle procurerait tant au Canada qu'au Québec cet instrument commode pour le règlement du solde d'un flot d'échanges extraordinairement important.

Cette union monétaire serait dirigée, comme c'est le cas partout ailleurs dans le monde — qu'il s'agisse de monnaie na-

tionale ou de monnaie commune — à partir d'une institution déterminante: un institut d'émission commun, soit une banque centrale, placée sous autorité ultime d'un pouvoir exécutif. Il existe des modèles de banque centrale commune relevant ultimement des gouvernements membres. L'on pourrait s'en inspirer. Cependant un parlement commun pour gérer la monnaie commune est inconcevable. Aucune politique monétaire au monde, pas même à Ottawa actuellement, ne relève d'un parlement. Ce n'est pas le Congrès des États-Unis d'Amérique qui contrôle la Federal Reserve Bank ni l'Assemblée nationale de la République française la Banque de France non plus que le Bundestag la Deutschbank.

Une union monétaire n'impose pas davantage l'uniformisation des politiques fiscales et économiques. Ce n'est même pas le cas au sein du Canada fédéral actuel où l'on constate de fortes disparités entre les provinces à cet égard — malgré la centralisation de la politique monétaire à Ottawa, à la Banque centrale du Canada. Poser ainsi le corollaire de l'uniformisation, c'est aller à l'encontre du principe même de l'union monétaire entre États souverains, c'est renier la souveraineté au profit d'un centralisme politique et économique davantage poussé qu'il ne s'exerce aujourd'hui dans la fédération canadienne, c'est évoquer l'État unitaire.

Par ailleurs, d'autres secteurs d'activités peuvent donner lieu à une coopération économique durable entre le Québec et le Canada, par exemple pour ce qui concerne la gestion d'entreprises de transports aériens ou ferroviaires.

La Communauté européenne ainsi que son sous-ensemble du Bénélux, l'Association européenne de libre-échange et les pays nordiques nous fournissent divers modèles d'association entre États souverains: ces associations sont soit monétaires, commerciales, économiques en certains secteurs, mais jamais politiques. Le Parlement européen ne légifère pas, il émet des vœux. Le texte qui régit les rapports entre les pays de la Communauté n'est pas une constitution, mais un traité international. Le budget commun à la CÉE n'est pas un budget étatique mais sert plutôt à garantir le fonctionnement des institutions communes. Si on ramène le budget de la CÉE à l'échelle canadienne, compte tenu de la population, on en

arrive à un montant de 5 milliards de dollars comparativement au budget fédéral actuel qui s'élève à 150 milliards de dollars. Le modèle européen nous enseigne qu'une association économique aussi élaborée, dotée d'institutions communes pour en assurer la gestion, n'implique pas que s'opère en son sein une intégration politique symétrique. Ainsi pouvons nous constater, 33 ans après la signature du Traité de Rome, que chacun des pays qui composent la Communauté européenne conserve sa pleine souveraineté en matière de politique étrangère ou de défense, deux des pays de l'Europe des Douze — la France et la Grande-Bretagne — disposant même toujours d'une force de frappe nucléaire à contrôle exclusif.

L'État souverain ne reconnaît pas au-dessus de lui de constitution ni d'organe constituant. L'État souverain crée les institutions communes qui l'engagent envers d'autres pays au moyen de traités ou d'accords internationaux et, naturellement, il peut aussi s'en retirer, s'il décide de le faire.

Si, au nom de l'association, nous envisagions l'établissement d'une superstructure établie par une constitution chapeautant la nôtre, dotée du pouvoir de voter des lois nous régissant et de lever chez nous des impôts, nous renoncerions alors à la souveraineté en risquant d'instituer un régime fédéral encore plus contraignant pour le Québec.

Parti québécois, *La nécessaire souveraineté*, p. 9-13.

GLOBALISATION DES MARCHÉS ET DES ENTREPRISES

Le commerce international croissant constituerait, cependant, pour certains, un plus solide argument qui irait à l'encontre de la souveraineté. Les mots à la mode actuellement sont «la globalisation des marchés» et le nouveau contrôle de l'économie internationale par «les entreprises multinationales», en particulier avec la montée et à l'intérieur des grands blocs comme le Marché commun ou l'Accord de libre-échange de l'Amérique du Nord.

Évidemment, cette tendance à l'internationalisation économique, commencée en 1944 avec les premiers accords du GATT, et qui s'est accentuée dans les dernières décennies, ne peut être qu'encouragée. Le Québec, souverain ou non, ne pourra que continuer à s'ouvrir aux marchés internationaux et c'est faire injure à tous les Québécois de penser que l'indépendance veut dire un retour à une «politique de nombril». Mais cette internationalisation ne veut pas du tout dire la disparition politique des États et l'homogénéisation des marchés.

Preuve en est, en même temps que ce mouvement, la désintégration actuelle de grands ensembles comme l'Union soviétique ou les mouvements centrifuges dans d'autres pays comme en Yougoslavie et en Tchécoslovaquie, ou, il y a peu de temps, en Espagne et en Belgique. Même la France vient d'offrir l'autonomie à la Corse.

Le cas de la France est un bon exemple pour démontrer que la fin des barrières économiques ne signifie aucunement la disparition des différences socio-culturelles. En effet, malgré que ce pays ait la plus longue histoire de centralisation des pays industrialisés (plus de 250 ans), on rencontre encore de forts mouvements nationalistes en Bretagne, dans le pays basque français, et évidemment en Corse.

Aussi, prévoir la fin des États politiques dans le Marché Commun après 1992, c'est faire fi des besoins de différences politico-culturelles souvent millénaires; mais c'est, en plus, ne rien connaître ni du type d'accord signé ni du type d'organismes qui seront mis en place ou de la tendance des organismes actuels.[...]

Bref, on n'a plus besoin d'être énorme pour produire et commercer. Les dinosaures, au contraire, ont beaucoup de problèmes, comme on peut le voir avec le déclin des États-Unis sur le marché mondial ou les problèmes de nombreuses grandes firmes. Il ne faut pas oublier que plusieurs petits pays sont parmi les plus riches du monde (Suède, Danemark, Nouvelle-Zélande, etc.). Et d'autres, comme la Finlande entourée par l'empire soviétique, s'en tirent très bien.

Pierre-André Julien, économiste, UQTR,
L'avenir politique et constitutionnel du Québec —
Mythes et réalités, p. 7.



BANQUE

COMMENT ORGANISER L'ESPACE
MONÉTAIRE CANADIEN

Il est peu probable que l'introduction d'une devise québécoise nous procure une marge de manœuvre supplémentaire pour pratiquer une politique monétaire distincte. La nécessité d'assurer la stabilité d'une monnaie distincte pourra même provoquer l'effet inverse. Ajoutons que la présence d'une nouvelle devise fera introduire un facteur additionnel de coût (et d'instabilité) dans les relations commerciales avec le Canada. Ce coût sera supporté par les deux partenaires. Ni le Québec ni le Canada n'ont d'intérêt à voir surgir une nouvelle monnaie. L'union monétaire reste toujours la meilleure option pour le Québec, pourvu que l'autre désire aussi la maintenir.

Mario Polèse, économiste, INRS, *Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 9.

Ainsi régionaliser l'espace monétaire canadien, en le subdivisant en sous-espaces monétaires optimaux, n'est pas un projet praticable. Cependant on pourrait envisager le même espace monétaire avec un réseau de Banques de Réserve Fédérale chapeautées par un Conseil central. C'est le Conseil central qui serait alors chargé d'élaborer la politique monétaire.

Supposons cinq régions, soit Atlantique, Québec, Ontario, Prairies, Colombie-Britannique. Et dans chacune une Banque de Réserve Fédérale — celle du Québec pouvant s'appeler Banque du Québec. Toutes partagent une seule et même monnaie, cependant les signes monétaires portent l'identité

de la Banque de Réserve Fédérale qui les met en circulation. Trois aspects de cette organisation méritent notre attention.

Le premier aspect. Le nouveau système n'est orienté ni vers l'achat ni vers la vente de titres émis par l'Autorité centrale, que celle-ci s'appelle un gouvernement fédéral, un gouvernement confédéral, ou qu'il s'agisse d'une instance communautaire suprême. Dans l'exécution de ses tâches en qualité de Banque centrale, chaque Banque de Réserve Fédérale achète et vend désormais des titres du gouvernement de la région dont elle est la Banque de Réserve Fédérale, ainsi que tous genres d'effets pour lesquels elle aura été autorisée. Par exemple, une région pourrait autoriser sa Banque de Réserve Fédérale à acheter des titres d'une importante société d'État, ainsi que certains effets de commerce. Ce nouveau régime, en restreignant l'accès de l'Autorité fédérale ou confédérale à la Banque centrale, restreint du même coup son pouvoir de dépenser, implique un repartage des compétences constitutionnelles.

Le deuxième aspect. Chaque Banque de Réserve Fédérale est le dépositaire de l'essentiel des réserves de liquidité des institutions de dépôt opérant sur son territoire. Ce, non seulement dans le but de garantir un système efficace de règlements inter-institutions mais également aux fins de la politique monétaire. En outre, chaque Banque de Réserve Fédérale peut se voir attribuer le pouvoir d'exiger des institutions financières sur lesquelles sa juridiction s'étend une réserve sous forme de titres d'État et d'autres effets.

Le troisième aspect. Le Conseil central du Système compte plusieurs membres, parmi lesquels en permanence un du Québec, en l'occurrence le Président de la Banque du Québec.

Pour l'organisation de la banque centrale au Canada, le problème constitutionnel et politique est l'occasion d'un renouveau dont pourrait émerger un système analogue à celui d'un système de Réserve Fédérale. J'y vois des avantages, parmi lesquels: 1) la présence des Banques de Réserve Fédérale régionales au Conseil central qui élabore la politique monétaire; 2) la représentation au Conseil de chacune des Banques de Réserve Fédérale des principaux intérêts économiques de la région; 3) l'opportunité offerte aux régions d'adapter à leur

convenance la réglementation de certaines activités de leurs institutions financières, sous réserve d'un terrain d'entente minimum relativement à ce qui doit s'appliquer à toutes les institutions. À ce sujet rappelons que la diversité est un actif.

Les systèmes américain et allemand constituent des références. Je passe à l'autre hypothèse.

L'État indépendant du Québec. Dès lors le dollar canadien revêt le statut de monnaie étrangère puisque émise par un autre État. Partant, les avoirs en dollars canadiens équivaldraient à des avoirs en devises étrangères. Ce qui n'est pas contraire à une décision faisant du dollar canadien une monnaie à cours légal dans un Québec indépendant.

Un Québec indépendant aurait à choisir entre trois options fondamentales:

1. Adopter une ou deux monnaies étrangères et leur donner cours légal au Québec. Ou bien le dollar canadien, ou bien le dollar américain, ou encore, l'un et l'autre.
2. Créer une Banque centrale du Québec chargée d'émettre la monnaie québécoise, en application du droit d'un État souverain d'instituer sa propre monnaie, ses institutions monétaires et des mesures d'escorte pour appliquer sa politique monétaire.
3. Créer une Banque centrale du Québec et faire l'union monétaire avec le Canada, soit en régime de communauté de monnaie soit en régime de séparation.

Un système de Réserve Fédérale convient au régime de la monnaie commune. Et l'actuel dollar canadien pourrait être cette monnaie. De prime abord cette solution offre le double avantage de constituer un renouveau en même temps que la continuité. Unis quoique sous le régime de la séparation de leurs monnaies respectives, le Québec indépendant et le Canada auraient à instituer un Système monétaire québéco-canadien (SMQC) impliquant:

- i) un mécanisme de change fondé sur un taux fixe mais ajustable de la monnaie québécoise en monnaie canadienne,
- ii) un panier composé de monnaie canadienne et de monnaie

québécoise, analogue à l'ECU européen et au Droit de Tirage Spécial, et devant servir d'unité de compte, de moyen de paiement, et de monnaie de réserve entre les parties contractantes,

iii) des mécanismes de crédit mutuel en prévision des besoins à très court terme, à court et à moyen terme.

À ce propos le Système monétaire européen constitue une référence. Le jour n'est peut-être pas loin où l'Amérique du Nord aussi aura son système monétaire régional.

Les conditions initiales objectives et subjectives semblent privilégier l'union monétaire. En particulier

a) les conditions objectives:

1) Mobilité des capitaux,

2) Ouverture des économies du Québec et du Canada, l'une à l'autre, l'une et l'autre au monde,

3) Intégration financière du Québec et du Canada,

b) les conditions subjectives:

1) Aspirations du Québec à la souveraineté,

2) Répugnance du public, et québécois et canadien, aux mesures qui, advenant un bouleversement tragique, signifient soit le contrôle des mouvements de capitaux, soit le blocage du système financier,

3) Communauté de vues entre un Québec indépendant et le Canada, relativement à la finalité de la politique économique aussi bien qu'en matière de déontologie économique.

Certaines raisons prédisposent une partie de l'opinion publique à préférer la monnaie commune, dans l'institution d'une union monétaire Canada-Québec. Ce qui n'est pas contraire à la fondation d'une Banque centrale du Québec. Évidemment, une union monétaire qui lierait étroitement la monnaie québécoise à la monnaie canadienne, et réciproquement, est à l'avenant du projet souverainiste et ne soulève aucune difficulté technique particulière.

Vély Leroy, économiste, UQAM, *Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 7-11.



CHARTÉ

MÊME LA CHARTE
DE LA LANGUE FRANÇAISE
NE PEUT S'Y SOUSTRAIRE

M. Milner (Henry):

L'Association des anglophones dans un Québec indépendant appuie le concept d'une constitution québécoise. La Charte canadienne des droits diminue l'autorité linguistique du Québec. La clause nonobstant est fragile, et son utilisation dans le conflit linguistique est détestée dans le Canada anglais. Les intérêts sont donc incompatibles. Le Québec n'a pas le choix: il doit adopter sa propre constitution et doit maintenir son autonomie absolue de légiférer en faveur de la langue française, la même autonomie dans les télécommunications, et le développement culturel doit être acquis. De plus, le Québec doit saisir l'occasion de garantir les droits des autochtones dans un Québec nouveau, ensemble avec la liberté d'expression, les droits civiques et les droits des travailleurs. Une charte de l'environnement serait aussi une bonne idée dans cette constitution.

De toute évidence, nous appuyons et encourageons la garantie des droits légitimes de la minorité historique anglophone, dans la mesure où le français ne connaît aucun danger. Les Québécois anglophones ont contribué au Québec actuel et ils restent fidèles au maintien d'un système viable d'éducation, de santé et de bien-être social. Il nous semble que les revendications traditionnelles du Québec, selon lesquelles il est capable de protéger ses minorités linguistiques et culturelles, doivent être testées par rapport au mérite de la Charte canadienne. Nous croyons qu'il n'y a pas de raison objective pour laquelle notre communauté ne peut pas trouver de meilleures garanties constitutionnelles dans un Québec indépendant. Les commissions scolaires linguistiques sont un exemple.

[...]

M. Caldwell (Gary): Mais, M. Ouellet, est-ce que vous pouvez apprécier aussi qu'il y a des Québécois anglophones, sachant qu'ici il existe une civilité au Québec, des libertés parlementaires, des libertés britanniques, que ces libertés-là

sont en train de s'éroder au niveau canadien? Que, avec une charte des droits de la personne, nous sommes en train d'instaurer un dominion des juges et des avocats, où les individus auraient du mal à faire respecter leurs spécificités culturelles et sociales. [...] Ou ce serait peut-être difficile de faire une place spéciale pour les Inuits ou les Indiens, parce que la logique de cette charte-là nous amène loin des fondements de la culture politique qui a rendu possible le Québec, rendu possibles le Canada et le Québec d'aujourd'hui? C'est-à-dire que c'est le Canada qui est en train d'évoluer vers une culture politique, par exemple l'idée d'une constitution transcendante qui est au-dessus du Parlement qui va peut-être amener la fin du Canada même?

Association des Anglophones dans un Québec indépendant, *Journal des débats*, n° 7, p. 512-513, 517.

2

Les circonstances du rapatriement de la constitution du Canada, en 1982, en particulier l'obligation de modifier la clause définissant le pouvoir d'amendement, et l'enchâssement de la Déclaration des droits de la personne dans cette constitution ont conduit à l'impasse constitutionnelle de 1990. Le mode d'amendement de la constitution soulève le problème de la pondération des pouvoirs des gouvernements des provinces et du gouvernement fédéral. Peu à peu, à travers les douze décennies de l'histoire du Canada et plus fortement depuis les cinq dernières, le Québec, par la dimension de sa population, la richesse de son économie, le pouvoir croissant de son gouvernement provincial, l'affirmation de plus en plus déterminée des spécificités de sa culture, n'a eu de cesse de tenter d'infléchir la constitution du Canada pour accroître son autonomie et les frontières de la juridiction de

son gouvernement. L'enchâssement de la Déclaration des droits de la personne dans la constitution du Canada a profondément transformé la répartition des pouvoirs dans la direction opposée. Il a modifié le rapport des poids relatifs des droits collectifs et des droits individuels, infléchissant la balance en faveur de ces derniers; d'ores et déjà, il est apparu que certains droits collectifs des Québécois et certains droits sociaux des travailleurs étaient menacés par des modes particuliers d'interprétation et d'application de la Déclaration; cet enchâssement a, en outre, altéré la répartition des pouvoirs entre l'instance législative et l'instance judiciaire de l'État, la Cour Suprême, gardienne souveraine de la Déclaration, pouvant dorénavant annuler toute disposition d'une loi ou toute loi des Parlements qui lui apparaîtraient contraires à cette Déclaration; enfin, en confiant cette responsabilité à la Cour Suprême du Canada, institution exclusivement fédérale, plutôt qu'à un tribunal constitutionnel bipartite, l'enchâssement déséquilibrerait, en faveur du gouvernement fédéral, le rapport des pouvoirs entre les deux niveaux de gouvernement.

Alfred Dubuc, historien, UQAM, 1864 et 1990: *impasses constitutionnelles au Canada. La première peut-elle offrir des leçons à la seconde?* (version remaniée), p. 33-34.

3

L'aspiration profonde à l'homogénéité véhiculée par la Charte me semble lourde de sens pour tout projet de promotion d'une identité distincte au Québec. En dernière analyse, l'Accord du lac Meech a sombré à cause d'une collision frontale entre la clause de la société distincte et la Charte. Pouvait-il en être autrement? La façade pluraliste et les appels au libéralisme risquent de nous faire oublier la nature essentielle de la Charte: il s'agit d'un instrument politique très natio-

naliste, visant à créer une communauté canadienne homogène où des individus et des groupes partageraient un même ensemble de valeurs fondamentales. Dans la logique même de son fonctionnement, la Charte est incompatible avec un concept comme celui de société distincte, avec toute idée de statut particulier pour le Québec. Elle ne permet pas l'asymétrie dans le traitement des individus ou dans celui réservé aux provinces. Toutes les provinces doivent avoir un statut identique. Le gouvernement fédéral — à l'extérieur du Québec on parle toujours du gouvernement «national» — est le seul porte-parole autorisé de la souveraineté nationale canadienne. Tous les individus, quelles que soient leurs origines linguistiques ou culturelles, doivent se considérer «d'abord et avant tout» comme des Canadiens. Tel est le message que Clyde Wells, devenu un véritable champion du nationalisme canadien, a livré à Robert Bourassa le soir du 9 juin 1990 à Ottawa.

La Charte des droits et libertés ne rejette pas du revers de la main le principe des droits collectifs. Je répète qu'elle incorpore plusieurs droits semblables dans ses catégories. Elle s'oppose toutefois à l'idée selon laquelle les Québécois, compte tenu de leur situation en Amérique, devraient avoir des droits collectifs différents de ceux des autres Canadiens. C'est ce qui me fait considérer l'Accord du lac Meech dans la perspective d'un affrontement entre des nationalismes. Les réticences à l'égard de la clause de la société distincte et la volonté d'assurer la suprématie de la Charte ont trouvé leur raison d'être ailleurs que dans la philosophie libérale. Au fond, le libéralisme n'a servi que de prétexte. La clause de la société distincte était tout simplement incompatible avec une conception réductrice du nationalisme canadien. Ce nationalisme est également au cœur de la politique canadienne de bilinguisme, fondée sur le principe de personnalité plutôt que sur la territorialité.

Guy Laforest, politicologue, Un. Laval, *Protéger et promouvoir une société distincte au Québec*, p. 7-8.

Les femmes ont été historiquement bien mal servies par la constitution canadienne. On sait que l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique précisait que le mot personne désignait des individus de sexe mâle (tout en ajoutant des restrictions raciales dont nous ne tiendrons pas compte ici). Il a fallu attendre l'année 1929, pour qu'à l'initiative de cinq femmes de l'Alberta, la constitution canadienne soit amendée en déclarant que les femmes sont des personnes. C'est dire que les droits individuels des femmes ont mis du temps à être reconnus dans les lois et dans les faits. Au Québec, en particulier, ces droits ont été accordés ou modifiés avec du retard (droit de vote en 1940, droits civils de l'épouse en 1964), si on les compare avec ceux des autres Canadiennes. Mieux, aux yeux des élites politiques et religieuses, cette situation contribuait même au caractère distinctif du Québec.

Toutefois, l'histoire récente a considérablement transformé la situation. Le Québec a adopté sa Charte des Droits et Libertés de la personne en 1975. Cette charte établit, par son article 10, l'égalité des sexes, et interdit toute forme de discrimination basée sur le sexe. Or, au moment des discussions entourant le rapatriement de la constitution et l'enchâssement d'une charte des droits dans la constitution canadienne, l'article 28, établissant l'égalité des droits pour les deux sexes, n'a pu être introduit qu'après de nombreuses pressions de la part des groupes de femmes. On peut certes interpréter ce fait comme un indice que la question de l'égalité des sexes a suscité moins de controverses au Québec que dans le reste du Canada. Enfin, ainsi que le souligne le mémoire du Conseil du Statut de la femme devant cette commission, les droits des femmes sont beaucoup mieux protégés par la Charte québécoise que par la Charte fédérale, comme l'indiquent les analyses des recours judiciaires aux deux instances. Cette réalité nouvelle constitue une rupture

significative dans l'expérience historique des Québécoises, rupture dont il faudra dorénavant tenir compte.

Micheline Dumont, historienne, Un. de Sherbrooke,
*L'expérience historique des femmes
dans le présent débat constitutionnel*, p. 3-4.



DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

OU COMMENT
LES RÉGIONS DU QUÉBEC
EN ONT ASSEZ
DE FAIRE LES FRAIS DES QUERELLES
FÉDÉRALES-PROVINCIALES

L'état de la question du développement régional telle qu'elle se présente dans les appareils gouvernementaux du Canada et du Québec est contenue dans deux documents dont nous faisons ressortir ici quelques éléments clés.

Le premier document date de 1987. Le sujet y est traité à l'échelle canadienne. C'est le rapport du groupe de travail fédéral-provincial chargé de l'évaluation du développement régional. Ce comité spécial avait été mis sur pied par les ministres fédéral et provinciaux responsables du développement régional. Leur rapport final a cheminé par la conférence annuelle des premiers ministres qui s'est tenue à Toronto en novembre 1987.

Au préalable, les parties s'étaient entendues sur un certain nombre de principes de développement économique régional dont celui, très particulier, «selon lequel le développement régional et le fédéralisme économique sont deux éléments très présents de la réalité canadienne». Pour le lecteur distrait il y a ici risque de méprise. En effet, les régions du groupe de travail ne sont pas les mêmes que celles que nous faisons valoir aujourd'hui, soit les régions administratives du Québec. Dans ledit rapport, le développement régional signifie le développement des provinces, celles-ci étant reconnues comme les régions canadiennes. L'utilisation des mêmes mots pour désigner des choses différentes crée beaucoup de confusion. Les conclusions auxquelles en arrive le groupe de travail doivent être comprises selon cette rationalité.

Sans entrer dans le détail, nous attirons votre attention sur le fait que les orientations émises concernent surtout les institutions gouvernementales. En fait, le groupe de travail préconise un certain réaménagement des pratiques administratives de l'État. En voici les principales assises: une collaboration fédérale-provinciale au chapitre de la planification et de la conception des programmes; une délégation significative de pouvoirs aux gestionnaires régionaux (il faut entendre ici

provinciaux); une consultation préalable des groupes visés par les initiatives gouvernementales. Le groupe de travail propose aussi de faire passer les objectifs de développement régional par le biais des ministères sectoriels et, pour en assurer l'acceptation, il suggère de les soumettre au processus décisionnel au niveau supérieur de ces ministères. Le groupe de travail écarte ainsi l'idée de structures de développement régionales: les ministères sectoriels seraient les seuls responsables de l'atteinte des objectifs régionaux. Il n'est pas surprenant dans ce contexte que le groupe de travail écarte également l'objectif de lutte aux disparités économiques régionales pour lui substituer celui plus générique de développement économique des régions sans comparaison des performances.

Cette conception du développement régional au Canada tend à consacrer les déséquilibres existant entre les provinces. Si, à la rigueur, nous pouvons nous en accommoder à l'échelle pan-canadienne, cette option ne correspond pas du tout à nos aspirations infra-provinciales. Il nous semble que ces discussions fédérales-provinciales ont pour effet de diluer l'idée même de développement régional, ce qui est inacceptable à nos yeux.

Le plan d'action du gouvernement du Québec en matière de développement régional, intitulé «Québec à l'heure de l'entreprise régionale», semble s'inscrire dans le prolongement du rapport du groupe de travail fédéral-provincial chargé en 1986-1987 de l'évaluation du développement régional. Édité en octobre 1988, ce plan d'action n'a été ni livré, ni reçu, comme la politique de développement régional annoncée et attendue.

Pour nous, le développement régional repose à sa base sur une certaine autonomie des régions. Or, le plan d'action gouvernemental n'en fait aucune mention. On y fait plutôt référence et appel à l'initiative des individus. Ce n'est pas qu'on conteste le bien-fondé des mesures contenues dans le plan touchant l'entrepreneuriat, le développement technologique et la modulation des programmes. C'est qu'on n'y voit pas d'objectifs mesurables de développement régional mais plutôt la seule volonté de soutenir l'entreprise.

De toute façon, ce n'est pas dans le plan lui-même qu'on en découvre le véritable sens mais bien dans la décision du

Conseil des ministres du 23 juillet 1988. Celui-ci a alors statué que n'aurait aucune portée juridique le principal élément du plan qui semblait vouloir donner une signification au concept de région, soit le projet d'entente-cadre gouvernement-région signée au terme d'une conférence socio-économique régionale. L'idée d'une autonomie des régions est ainsi écartée. Elles peuvent signer des ententes mais celles-ci n'engagent ni leur responsabilité ni celle du gouvernement. Il n'est donc absolument pas question de décentralisation dans ce contexte. C'est à croire qu'en développement régional, la décentralisation s'arrête à l'échelon provincial. Cette conception des choses, qui va dans le sens du rapport fédéral-provincial, explique peut-être pourquoi le gouvernement du Québec ne réserve qu'une place d'observateurs aux représentants du gouvernement fédéral lors des conférences socio-économiques régionales. Si c'est le cas, nous sommes loin de la collaboration fédérale-provinciale au chapitre de la planification et des programmes souhaités par le groupe de travail de 1987. En matière de développement régional, nous sommes portés à croire que se cachent des mésententes derrière certaines ententes entre le fédéral et le provincial.

DEUX CAS EXPLICITES DE MÉSENTENTE FÉDÉRALE-PROVINCIALE

Pour illustrer notre propos, nous nous référons à l'Entente auxiliaire Canada-Québec sur le développement économique des régions du Québec conclue le 9 juin 1988 et à la Conférence socio-économique du Bas Saint-Laurent tenue en novembre de la même année.

Depuis sa signature en juin 1988, l'Entente auxiliaire fait couler beaucoup d'encre mais amène peu d'argent au moulin du développement régional. Annoncée à grand renfort de publicité, l'entente de 970M \$ sur cinq ans (1988-1993) ne donne pas les résultats escomptés. À preuve, sur les 210M \$

attribués à l'Est du Québec, moins de 10 % de ces sommes sont dépensées à date. De plus, les engagements pris proviennent en presque totalité du gouvernement fédéral. Des querelles de juridiction fédérale-provinciale et même interministérielle seraient responsables du fait que les argents ne sont pas disponibles.

Cette situation problématique n'était pas complètement imprévisible. Ses fondements sont inscrits en toute lettre dans le préambule du protocole d'entente. Cela se lit comme suit: «ATTENDU QUE le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec entendent s'acquitter de leurs responsabilités en matière de développement régional dans le respect de leurs champs de compétence respectifs».

Le problème est justement là. C'est un problème de délimitation des champs de compétence de chacun. Personne ne semble savoir où commencent et où finissent les champs de l'un et de l'autre. Dans ces circonstances, il n'est pas étonnant qu'on se marche sur les pieds et qu'on se renvoie constamment la balle. Même si la définition des termes utilisés montre les positions retranchées des deux parties à l'entente. Le moins qu'on puisse dire, c'est que les notions de concertation, de complémentarité et d'activité conjointe en sortent émoussées. Après s'être entendus sur des dispositions générales, les deux gouvernements ont convenu des définitions suivantes:

«activité concertée ou programme concerté» désigne un programme régi, financé et mis en œuvre par l'un ou l'autre des deux gouvernements, dont les projets ne font pas l'objet d'une approbation conjointe;

«activité complémentaire» désigne un programme ou un projet approuvé conjointement et dont le financement et la réalisation sont pris en charge par l'un ou l'autre des deux gouvernements;

«activité conjointe» désigne un programme ou un projet réalisé par une tierce partie, qui est approuvé, régi et financé conjointement par les deux gouvernements, chacun effectuant ses versements à la tierce partie.

Après cela, il nous est difficile de croire, comme spécifié à la page 11 de l'entente, que le but de l'entente «est d'établir de

manière concertée et harmonisée une programmation d'activités répondant aux besoins spécifiques des régions du Québec (...).»

Le fait que l'Entente Canada-Québec sur le développement économique des régions soit inscrite formellement au chapitre des mesures gouvernementales dans le plan d'action du Gouvernement du Québec en matière de développement régional ne fait qu'ajouter à la confusion et qu'attiser notre scepticisme. Les dernières conférences socio-économiques régionales n'ont pas démontré, loin de là même, que l'entente fédérale-provinciale procure un financement accru, comme on se l'était laissé dire. Contrairement à ce qu'annonce le plan d'action québécois, les programmations et les projets de l'entente auxiliaire ne reposent pas non plus sur les programmations originant des axes prioritaires de développement soumis par le milieu dans le cadre des conférences économiques régionales.

S'il y a arrimage entre les deux outils que sont l'entente auxiliaire Canada-Québec et les conférences socio-économiques régionales, celui-ci s'effectue par le dédoublement des énergies des promoteurs de projet et non par une harmonisation des pratiques administratives gouvernementales. En effet, le promoteur d'un projet qui gravite par une conférence régionale et dont la nature pour des raisons obscures l'oblige à faire appel à l'assistance des deux paliers de gouvernement, ce promoteur doit élaborer deux stratégies distinctives pour vendre son projet aux politiques et aux fonctionnaires et pour satisfaire aux exigences différenciées des deux appareils gouvernementaux.

L'existence de deux juridictions en matière de développement régional et l'élasticité politico-administrative de leurs frontières contreviennent aux règles d'efficacité économique les plus élémentaires. C'est pourquoi les intervenants régionaux s'évertuent à demander qu'au moins le gouvernement fédéral ait un rôle actif à jouer dans le processus des conférences régionales. En dépit des requêtes répétées, le gouvernement du Québec demeure inflexible et le gouvernement fédéral s'accommode bien de cette rigidité. Nous ne voyons, ni d'un côté, ni de l'autre, quelque volonté politique et administrative de négocier une clarification de la situation. Les parties sont dans un conflit que même l'entente officielle ne réussit plus à masquer.

LA NÉCESSITÉ DE FAIRE UN CHOIX

Dans ce contexte, la seule sortie possible de cet imbroglio passe par l'alternative suivante. De deux choses l'une: le développement régional devient la responsabilité exclusive d'un seul gouvernement supra-régional; ou un des deux paliers gouvernementaux supra-régionaux disparaît. Le statu quo est impensable.

CRD Bas Saint-Laurent, *À l'œuvre*, p. 4-10.

2

L'Outaouais est composée des municipalités régionales de comté de la vallée de la Gatineau, de Papineau, de Pontiac et de l'actuelle Communauté régionale de l'Outaouais. Il est bon de se rappeler que cette région fait intégralement partie du Québec et que ses citoyens sont fiers d'être Québécois. Il est également bon d'affirmer que cette région entend demeurer au Québec. Cependant, en raison de sa situation géographique qui la place aux frontières de l'Ontario, voisine de la capitale nationale, l'Outaouais, il faut bien l'admettre, contrairement aux autres régions du Québec, n'a jamais reçu des gouvernements provinciaux qui se sont succédé sa juste part dans une multitude de domaines. C'est ainsi qu'encore aujourd'hui cette région est largement dépendante des services offerts par la province voisine dans les domaines de la santé, de l'éducation supérieure, de la culture, de la technologie, du commerce, du transport aérien et du réseau routier, pour ne mentionner que ceux-là.

Aux niveaux touristique et récréatif, les plus gros équipements de la région de même que les plus gros potentiels sont

sous le contrôle de la Commission de la capitale nationale. Il n'est pas négligeable non plus de constater que cette même Commission et le gouvernement fédéral possèdent des immeubles, du côté québécois, d'une valeur de 1 000 000 \$ [sic]. On peut imaginer les «en lieu» de taxes que cela peut représenter pour nos municipalités. Quelles seraient les contraintes financières dans l'éventualité d'une perte de ces revenus et qu'advierait-il de ces propriétés? Mais le plus important et la caractéristique majeure de cette région, c'est que son économie est fortement axée sur l'administration publique. En effet, 26 000 de ses résidents, sur un total de 103 000 salariés, sont des fonctionnaires fédéraux, dont 18 000 travaillent à Ottawa. De plus, 15 000 travailleurs additionnels trouvent leur emploi dans l'entreprise privée du côté ontarien. C'est donc dire que 41 000 personnes dans la région, soit environ 40 % de toute la main-d'œuvre, pourraient être affectées directement par un changement quelconque au présent régime constitutionnel.

Marcel Beaudry, commissaire, *Journal des débats*, n° 1, p. 23.

3

Le Québec a ses racines dans tout son territoire. Ce territoire, il est dangereux de le vider et il est loin d'être assuré que les grands centres, à eux seuls, peuvent assumer la continuité de notre culture, de nos valeurs et de tout ce qui nous identifie. Le développement des régions m'apparaît donc une priorité pour un Québec souverain. Aussi, je souhaite que la Commission arrive à définir les structures qui devront être mises en place pour rencontrer cet objectif.

Jeanne-L. Blackburn, commissaire,
Journal des débats, n° 1, p. 27.



ÉCHEC

CELUI DU LAC MEECH,
DU CANADA, DU FÉDÉRALISME,
DE LA RÉFORME CONSTITUTIONNELLE ET
DE QUELQUES AUTRES

1

Depuis 1867, le fédéralisme canadien a échoué dans ses deux finalités de base: la **finalité utilitaire**, visant à créer des liens **socio-économiques horizontaux** ("from coast to coast") de complémentarité et de solidarité profondes (seules les provinces du Québec et de l'Ontario y sont parvenues jusqu'à un certain point) avec, comme sous-produit, un développement provincial et régional symétrique; la **finalité affective**, soit le pari d'obtenir, grâce à cette réussite utilitaire, un sentiment fort d'appartenance au Canada, un «vouloir vivre collectif» qui rende la Confédération canadienne un système politique fonctionnel, en équilibre, stable.

Panayotis Soldatos, politicologue, *Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 1.

2

La constitution d'un pays sanctionne une réalité sociologique. Si l'écart entre les deux s'agrandit, c'est le fondement même de la société civile qui vacille. Certaines constitutions sont aptes à s'ajuster aux changements en cours; c'est le cas de la constitution américaine et de la constitution non écrite de l'Angleterre. D'autres n'y parviennent pas, entraînant ces pays sur la voie de l'autoritarisme, de l'écèlement, de la sclérose ou de l'inefficacité selon le contexte et les forces en présence. Le Canada et le Québec font partie en ce moment des pays à classer

dans le second groupe. On y observe un divorce croissant, un fossé grandissant entre le pays réel et la constitution qui répartit et aménage les pouvoirs des niveaux respectifs de gouvernement.

Le partage actuel des pouvoirs et des responsabilités entre les niveaux de gouvernement fédéral et provincial n'est plus adapté pour répondre aux attentes spécifiques du Québec, c'est un fait connu. Mais ce qui a moins attiré l'attention, c'est le fait que les pouvoirs du fédéral et des provinces, tels qu'ils sont actuellement partagés, ne correspondent plus aux besoins nouveaux qui sont nés des changements et des mutations sociales observables dans la société contemporaine.

Simon Langlois, sociologue, Un. Laval,
*Une société distincte à reconnaître et une
identité collective à consolider*, p. 2.

3

Créée le 4 septembre 1990 sous l'autorité de l'Assemblée nationale du Québec, la Commission a reçu un mandat clair et précis: étudier et analyser le statut politique et constitutionnel du Québec et présenter, au plus tard le 28 mars 1991, un rapport qui fait état de recommandations. Ce mandat, fort important et vaste qu'il nous appartient de remplir en étant pleinement conscients des raisons qui le justifient, s'inscrit dans un contexte historique et politique inédit. Il émane d'un extraordinaire consensus au sein de la population du Québec, consensus animé par le gouvernement et l'Opposition. Vu l'échec de l'accord du lac Meech, le statut politique et constitutionnel du Québec sera déterminé par les Québécoises et les Québécois; le Québec décidera de son avenir.

Voulue unanimement par les membres de l'Assemblée nationale, cette Commission est unique et son mandat, exceptionnel. Elle est, en effet, composée d'élus et de non élus et son

mandat repose sur la reconnaissance que les Québécoises et les Québécois sont libres d'assumer leur propre destin, de déterminer leur statut politique et d'assurer leur développement économique, social et culturel.

Le mandat de la Commission est résolument tourné vers l'avenir et il s'inscrit dans la continuité de l'attachement que le Québec a d'ores et déjà témoigné aux valeurs démocratiques et aux droits et libertés de la personne. C'est un mandat qui porte plus loin le seuil des espoirs à ne point décevoir.

L'échec, le 23 juin 1990, de l'accord constitutionnel du lac Meech a laissé le Québec, comme l'ensemble du Canada, dans une impasse. Les efforts du Québec en vue de tenter de convaincre les membres de la Fédération canadienne de la légitimité et du bien-fondé des conditions minimales qui lui auraient permis d'adhérer dignement à la loi constitutionnelle de 1982 sont restés vains et ont été annihilés, d'où l'impasse, source d'instabilité. La Commission devra se pencher sur les conséquences de cette impasse pour le Québec, dresser les constats qui s'imposent et envisager les éléments de la redéfinition du statut du Québec sur les plans politique et constitutionnel. Une nouvelle définition de la relation entre le Québec et le Canada, de la place du Québec au sein ou à côté du Canada est l'objet de notre démarche.

Michel Bélanger, commissaire,
Journal des débats, n° 1, p. 1.

4

On sait que le 22 juin dernier, nous avons dû constater avec regret que l'accord du lac Meech, en dépit de son caractère très modéré et très raisonnable, était rejeté, même s'il avait été signé à plusieurs reprises par tous les premiers ministres des provinces et le premier ministre du Canada.

Cet accord, est-il nécessaire de le rappeler, avait pour but de réintégrer le Québec au sein du Canada et de donner à la Loi constitutionnelle de 1982, qu'on nous avait imposée, la légitimité qu'elle n'avait pas. Pour moi, l'échec de l'accord du lac Meech avait pour effet de discréditer le processus de révision constitutionnelle existant au Canada. On ne peut plus faire confiance désormais aux mécanismes de négociation et de révision constitutionnelle à 11 gouvernements. Voilà ce que j'évoquais le 23 juin dernier.

Je disais aussi, à ce moment-là, que l'accord du lac Meech avait été un test pour la volonté du Canada anglais de comprendre le Québec et que la décision de le rejeter remettait logiquement en cause notre avenir politique. Cette Commission parlementaire est donc légitime tout en étant exceptionnelle. C'est bien de l'avenir politique du Québec dont il faudra traiter dans cette Commission. Ce qui est en cause, c'est le statut constitutionnel et politique du Québec et l'Assemblée nationale demande à cette Commission une contribution historique pour en définir les principaux éléments.

Robert Bourassa, commissaire,
Journal des débats, n° 1, p. 6.

5

Ça fait 45 ans que ça dure. Ça fait 45 ans, maintenant, que le Québec et les gouvernements qui se sont succédé sont allés discuter avec Ottawa et les autres provinces des changements à la Constitution canadienne, des changements au fédéralisme canadien, sans jamais beaucoup de succès, dans la mesure où ces changements impliquaient davantage de pouvoirs pour le Québec. Là, nous vivons sous un poids de l'histoire extrêmement lourd. Et je pense que la Commission va avoir à raviver la mémoire des Québécois.

Il y a quelque chose d'un peu désespérant à suivre cette série d'échecs, cette série d'espairs au Québec, toujours déçus et dont le dernier en date, j'ai l'impression, pour un bon nombre de Québécois, a été le dernier espoir déçu. Quels que soient les changements politiques que l'on veut envisager aujourd'hui, en tout cas, souvenons-nous d'une chose: c'est que ces changements politiques devront être adoptés dans le cadre canadien actuel, dans le cadre constitutionnel actuel. Les provinces qui n'ont pas voulu reconnaître que le Québec était une société distincte, on va les retrouver pour ne pas reconnaître qu'à cause de ce caractère distinct, le Québec a davantage, doit avoir davantage de pouvoirs. Ce qui a été non au moins ne sera pas oui au plus. Et dans le cas d'un bon nombre de ces changements de l'ordre de l'association politique qui sont parfois envisagés à l'heure actuelle, ne nous faisons aucun doute, ça doit être approuvé à l'unanimité des provinces; dans d'autres cas, par sept provinces et 50 % de la population.

Quand on veut, aujourd'hui, se dire, quelques mois à peine après l'échec de Meech, le 23 juin: Si on s'asseyait à nouveau, ne perdons pas de vue que ce sont ces provinces, ces autres provinces canadiennes qui diront oui ou qui diront non. Et dans ce sens, l'association politique et toutes les tentatives de modifier l'association politique, au fond, peuvent être simplement une sorte de statu quo qui n'ose pas encore s'avouer. Dans la mesure, en tout cas, où ce ne serait pas ça, je pense que le fardeau de la preuve est à l'égard de ceux qui veulent à nouveau chercher à provoquer des changements, dans le cadre politique canadien, sur la faisabilité de l'opération. Après autant d'échecs, si on veut recommencer, au moins, que ceux qui veulent recommencer aient le fardeau de la preuve pour indiquer que c'est le moins possible.

En tout cas, la souveraineté du Québec est le seul geste de portée politique profonde, fondamentale que les Québécois peuvent poser sans qu'ils soient assujettis à l'acceptation constitutionnelle du reste du Canada. Au nom du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, la déclaration de souveraineté du Québec est le seul geste politique fondamental et profond que les Québécois peuvent poser eux-mêmes sans en

demander l'autorisation ailleurs.

Je conclus de la façon suivante. L'association économique est une exigence fondamentale de notre époque. C'est incontournable. Il est évident que le Québec ne peut, d'aucune espèce de façon, s'imaginer reculer par rapport à ses exigences de la vie d'aujourd'hui. Mais il faut vouloir clairement poser le premier geste, c'est-à-dire la souveraineté, pour pouvoir discuter, négocier le second, c'est-à-dire l'association économique. Et je crois qu'il va falloir, à cet égard, nous prononcer assez rapidement.

Jacques Parizeau, commissaire, *Journal des débats*, n° 1, p. 9.

6

Dans bien des provinces canadiennes, l'on considère l'échec de Meech comme un banal échec constitutionnel semblable à ceux que nous avons vécus dans les 30 dernières années. C'est là une analyse erronée fondée sur une bien mauvaise perception de la réalité québécoise. L'échec de Meech n'est pas banal; au contraire, l'échec de Meech déclenche aujourd'hui, avec les travaux de cette Commission, un processus sans précédent dans notre histoire, un processus qui occasionnera certainement des changements substantiels au statut constitutionnel du Québec.

Le 23 juin dernier, au moment de la mort de l'entente du lac Meech, c'est dans cette salle, dans ce salon rouge, que le premier ministre, M. Bourassa, disait que «dorénavant le fédéralisme à onze est terminé». Nous n'accepterons plus de nous retrouver un contre dix, surtout que nous savons maintenant que, pour certains premiers ministres, leur signature ne vaut pas tellement plus que le papier sur lequel elle apparaît. Sans amertume aucune, mais avec la fierté et la détermination qui ont toujours caractérisé le peuple québécois, tournons la page, regardons donc vers l'avenir. Notre Commission

parlementaire peut être l'outil privilégié qui va nous permettre, au-delà de toute partisanerie politique, de prendre les décisions qui s'imposent. Après plus de 30 ans de vaines discussions, les Québécois nous disent maintenant très clairement, et nous avons ce message très clairement qui nous vient de partout: Ça suffit, prenons nos décisions. De fait, ce sont les Québécois qui doivent décider seuls de leur avenir, et personne d'autre.

Gil Rémillard, commissaire, *Journal des débats*, n° 1, p. 10.

7

Je me permets d'affirmer que l'échec de Meech est, je dirais, générateur de clarté et de limpidité puisque, au fond, il ramène à deux les choix et les options qui s'offrent au Québec. Le premier choix, c'est le maintien du régime actuel, tel qu'il fonctionne, dans lequel le Québec est une province tout à fait comme les autres et on se satisfait de ce régime ou on s'y résigne, mais on n'y touche pas. L'autre choix, c'est la souveraineté permettant d'obtenir tous les outils et tous les pouvoirs d'un véritable pays.

Il n'est pas inutile de dire que dans le fouillis indescriptible de notions, de concepts et d'idées qui encombrant présentement le paysage politique québécois, l'idée de la souveraineté est sans doute celle qui est à la fois la plus simple et la plus limpide car, qu'est-ce que la souveraineté, sinon, bien simplement, trois choses, le chef de l'Opposition le rappelait tantôt: d'abord, le pouvoir exclusif de l'Assemblée nationale de faire adopter les lois s'appliquant sur son territoire; ensuite, le pouvoir exclusif de percevoir les impôts des citoyens et des corporations sur le territoire québécois et, enfin, le pouvoir exclusif de conclure des traités avec d'autres États souverains.

Jacques Brassard, commissaire, *Journal des débats*, n° 1, p. 12.

Aujourd'hui, après plus de 100 ans de débats, d'échanges, de palabres, d'espoirs déçus et de désillusions, plus personne ne met en doute le fait que le fédéralisme canadien soit absolument incapable de répondre aux aspirations légitimes du peuple québécois. Ce système n'a plus d'avenir. Il pénalise le Québec et ne compte presque plus d'appuis au sein de la population québécoise. De promesse en promesse, de dernière chance en dernière chance, nous avons perdu un quart de siècle sans être en mesure d'aboutir à quelque changement que ce soit.

Et quand, il y a huit ans, ce système politique fédéral, sclérosé, dépassé, archaïque, est parvenu à un changement, ce fut pour le pire. Plutôt que de commencer à satisfaire les revendications du Québec, on l'a exclu de la Constitution canadienne.

Réflexion faite, ce fut un événement heureux qui a jeté bas les masques. Les choses devenaient claires comme elles ne l'avaient jamais autant été. Elles se sont clarifiées davantage en juin dernier lorsque le Québec n'est même pas parvenu à obtenir satisfaction autour de cinq demandes qui se situaient en deçà des conditions minimales nécessaires pour garantir son avenir. Aujourd'hui, il faut convenir entre nous des pouvoirs dont le Québec aura besoin pour assurer son développement social, culturel, économique et politique. Tout le monde sait qu'il faudra aussi convenir de certaines ententes avec le reste du Canada, mais il est clair que ces ententes ne pourront être négociées de l'intérieur. Le fédéralisme canadien n'est pas renouvelable. Il nous faudra les négocier après avoir posé un geste d'affirmation qui nous amènera à négocier entre États souverains. Nous avons essayé le renouvellement par l'intérieur depuis plus d'un siècle, en vain. Le moment est venu de tirer les conclusions qui s'imposent.

Lorraine Pagé, commissaire, *Journal des débats*, n° 1, p. 25.

À partir du moment où il apparaîtra qu'au minimum les changements souhaités sont substantiels et que, pour un très grand nombre de personnes — une très forte majorité, disent les sondages — ils vont jusqu'à l'accession à la souveraineté, nous ferons face ici à une nécessité commune.

En effet, quelle que soit la solution constitutionnelle que lui semblent requérir les changements apportés, chacun de nous doit s'interroger sur les moyens de la mettre en œuvre. Nous conviendrons tous qu'un projet politique ne peut se définir dans l'abstrait; on exige des souverainistes qu'ils décrivent le processus d'accession à la souveraineté, qu'ils démontrent la viabilité économique d'un Québec souverain et tiennent compte du contexte politique, et avec raison. De même, les tenants du confédéralisme ou encore du fédéralisme renouvelé en profondeur ne pourront dissocier leurs recommandations des leçons de l'histoire et d'un passé récent, non plus que des contraintes légales.

L'histoire, c'est l'incapacité chronique du régime fédéral canadien de s'adapter à l'évolution des choses, à la vie et aux besoins des peuples. Nous sommes le pays de la Constitution immobile. Le passé récent, c'est le refus du Canada anglais de réparer bien partiellement le bris de confiance de 1982 et de rétablir le dialogue avec le Québec au prix modique de concessions marginales qui tenaient plus du symbole que de la réalité. Car, enfin, quelque large que soit l'éventail de nos origines et de nos références culturelles, nous avons tout de même, je dirais, subi les mêmes événements. Personne n'est arrivé de Sirius hier soir. Nous savons bien que, si le Canada anglais a repoussé la timide et académique clause de société distincte, c'est qu'il y voyait une menace au seul Canada dans lequel il se reconnaisse, c'est-à-dire le Canada actuel figé dans son fédéralisme centralisateur, modulaire et symétrique.

À partir du moment où les Canadiens anglais veulent si

fortement cimenter dans les institutions qui en garantissent l'intégrité une même vision de l'avenir et l'appartenance à une même langue et à une même culture, ils ont droit de vivre dans un pays qui leur ressemble et qui les rassemble. Dès lors que la nature spécifique et les aspirations du Québec ne sont reconnues et acceptées qu'à la condition de s'emboîter bon gré mal gré dans le moule des autres, le Canada est un pays impossible.

Il n'est pas dit que les peuples doivent vivre en couples, et encore moins en couples mal assortis et malheureux. Les péripéties de Meech ont aussi révélé toute la rigidité et toute la lourdeur de la charte de plomb qui nous tient lieu de formule d'amendement. Plusieurs des modifications qu'appellent les versions les plus modérées du fédéralisme renouvelé exigeraient l'accord unanime du fédéral et de toutes les autres provinces. Je ne veux nommer personne, mais il suffit d'évoquer les acteurs de Meech pour connaître d'avance l'issue de tout nouvel essai. Un seul constat à dégager du désaccord de Meech et de la sclérose des mécanismes de modification: pour opérer un réaménagement des pouvoirs qui rendrait le Québec maître des principaux leviers de son développement, il n'y a pas de voie interne praticable. Celle qui existe sur papier conduit d'une frustration à l'autre, d'un blocage à l'autre pour se perdre dans un labyrinthe d'incompréhension et de malentendus. Ne nous le cachons pas, toute tentative de renouvellement du fédéralisme est vouée à l'échec si elle doit passer, par exemple, par les méandres de la formule d'amendement. Après ce que nous venons de vivre, nous n'avons pas le droit d'exposer le Québec à une autre rebuffade, pas le droit de soumettre notre économie à une période additionnelle d'incertitude et de stagnation.

Lucien Bouchard, commissaire,
Journal des débats, n° 1, p. 28-29.

Cette approche centralisatrice et génératrice de double juridiction mène inévitablement à la dispersion des énergies et au développement de deux Québec dans un. La double juridiction, c'est un terrain idéal pour se renvoyer la balle quand il s'agit d'établir des priorités. C'est ainsi que près de trois ans après sa signature, on attend toujours, dans ma région, les retombées de l'entente Québec-Canada.

La recherche et le développement technologique sont des leviers économiques majeurs, c'est devenu un lieu commun. Le savoir, aujourd'hui, a remplacé le capital comme moteur de l'essor économique. Nous avons besoin d'outils de croissance qui émaneront pour la plupart de la recherche et du développement. Or, depuis des années, les fonds fédéraux dépensés pour la RD échappent systématiquement au Québec et ce, bien que nous ayons démontré largement notre potentiel scientifique et technologique. Cette distorsion dans la répartition des capitaux représente pour nous un manque à gagner de quelque 270 000 000 \$ par année. Le Québec, en effet, reçoit moins de 20 % des contrats de recherche du fédéral alors que l'Ontario en obtient plus de 53 %. En termes clairs, nous payons de nos impôts la recherche qui se fait en Ontario et qui profitera d'abord à ceux qui vivent en Ontario.

Jeanne-L. Blackburn, commissaire,
Journal des débats, n° 1, p. 27.

Le débat constitutionnel ne peut laisser personne indifférent, pour une raison très simple: le Canada ne fonctionne plus. Des tensions de toutes natures déchirent le pays. Les débats linguistiques sont certes les plus visibles, mais ils sont loin d'être les seuls. D'une conférence constitutionnelle à l'autre, la question autochtone s'est enfoncée dans un cul-de-sac. Les régions se sentent aliénées les unes des autres. Un courant d'opinion répandu dans l'Ouest en veut au Québec pour le moindre avantage qui lui est consenti. Le Québec estime que ses intérêts, en matière de transport ou d'agriculture, sont souvent sacrifiés au profit soit des Maritimes, soit des Prairies. Et tout le monde en veut à l'Ontario.

Pendant ce temps, le Canada s'enlise dans la récession. Les mises à pied des dernières semaines augmentent encore l'ampleur du chômage. Notre situation concurrentielle se dégrade dangereusement à l'échelle internationale. Les gens d'affaires, comme l'ensemble de la population, envisagent l'avenir avec une certaine appréhension. L'interdépendance des économies à l'échelle planétaire et les efforts de coordination internationale des politiques macro-économiques, ainsi que l'ampleur de la dette nationale, excluent le recours aux solutions traditionnelles de type keynésien.

Nos difficultés économiques entraînent des répercussions sociales importantes. Le manque de travail entraîne avec lui son cortège de misères et de drames, alors même que la mauvaise santé financière rend difficile le financement des programmes d'aide aux démunis et des grands réseaux de la santé et de l'éducation.

Mais que se passe-t-il, alors que les gouvernements devraient concentrer leurs efforts sur la relance économique, la création d'emplois, la mise en place de programmes efficaces de perfectionnement et de recyclage? À Ottawa, les cloches sonnent et les pupitres claquent. Nos institutions

nationales traversent une crise sans précédent, dont l'ampleur a de quoi ébranler sérieusement la confiance des citoyens et des citoyennes de ce pays. Le gouvernement fédéral majoritaire démocratiquement élu ne parvient pas à gouverner. Dans les provinces, c'est chacun pour soi. La création, par le Québec, d'une commission sur son avenir constitutionnel a suscité partout de semblables initiatives. On décrie à l'avance toute entente particulière avec le Québec tout en mettant à jour le *shopping list* que l'on brandira dès la reprise inévitable des pourparlers constitutionnels.

Le débat constitutionnel que nous espérions enfin réglé ressurgit de plus belle, en toile de fond aux rapports de force qui se tendent à nouveau non seulement entre Ottawa et Québec, mais entre toutes les régions du pays. Cela veut dire qu'encore une fois et probablement pour longtemps, le gouvernement fédéral ne pourra faire ce qu'il devrait faire pour le Québec sans se faire accuser d'acheter la paix. L'avortement de l'entente sur l'immigration, l'été dernier, en est un exemple absolument navrant.

La crise institutionnelle se double d'une recrudescence à grande échelle des querelles de juridictions. Il se gaspille une énergie incroyable dans ce pays à décider qui doit donner quel service. On n'a jamais tranché la question des communications ni celle de la formation professionnelle. Les priorités conflictuelles des provinces et du gouvernement fédéral en matière de développement économique régional limitent le rendement des budgets investis. Le gouvernement fédéral parle d'investir les domaines de la formation professionnelle et des garderies, ce qui suscitera à coup sûr une réaction allergique du Québec. Et voilà maintenant qu'Ottawa s'occupe d'environnement, déclenchant ainsi des conflits avec le Québec, au sujet des projets d'Hydro-Québec, et avec la Saskatchewan et l'Alberta, au sujet de la construction de barrages.

Regardons les choses en face: le Canada est le théâtre de rapports de force d'une rigidité sans précédent qui le paralyse et l'empêche d'agir efficacement sur les véritables problèmes. Le Québec est au cœur de ces rapports de force mais il n'est

plus en cause; toutes les régions participent maintenant à cette foire d'empoigne.

Ce sont les institutions politiques et constitutionnelles de ce pays qui n'arrivent plus à en régler les problèmes. Ces institutions affichent une incapacité croissante à réduire les tensions, prévenir les crises et maintenir les conditions nécessaires à la croissance économique. Ce qui est encore plus grave, elles semblent sclérosées, incapables d'évoluer sauf à la faveur des crises, et encore faut-il que les crises soient majeures. Avec le temps, on a l'impression distincte que les chocs requis pour permettre le changement sont de plus en plus violents. Avec le rejet de l'accord du lac Meech, la crise autochtone et la guerre de la TPS, nous avons franchi la limite du tolérable. Si nos institutions ne permettent pas le changement, elles doivent être remplacées. Si ce pays ne change pas, il court à sa ruine.

Chambre de commerce du Montréal
métropolitain, *Mémoire sur l'avenir
politique et constitutionnel du Québec*, p. 1-4.

12

Depuis trente ans Québécois et Canadiens s'interpellent mutuellement et tentent de traduire en termes politiques l'état sans cesse changeant de leur dialogue. Contrairement à ce que l'on pourrait croire, ce dialogue n'a pas été et n'est toujours pas un dialogue de sourds. Les deux communautés nationales — et nous accordons ici ce statut au Canada-anglais même si ce dernier le refuserait sans aucun doute — n'ont jamais mis un terme à ce dialogue et ont souvent réussi à modifier leur régime politique pour tenir compte des aspirations des uns et des autres. Ceux qui affirment que le régime politique canadien est non réformable et non renouvelable posent un jugement qui n'est pas conforme à l'expé-

rience historique canadienne. Il s'agit aussi d'un aveu d'impuissance de la part du Québec, aveu qui en dit long sur les capacités d'intervention future d'un Québec qui serait sorti du cadre constitutionnel canadien. Peut-on effectivement penser un instant que le Québec, son gouvernement, son Assemblée nationale soient impuissants à influencer le cours de l'histoire constitutionnelle canadienne mais arriveraient à prendre leur place sur la scène internationale. Si on ne peut faire fléchir Terre-Neuve, on ne pourra sûrement pas faire entendre raison à l'Espagne ou au Mexique. D'ailleurs, par son attitude depuis l'échec des Accords du lac Meech, le Québec vient de démontrer qu'il a encore de l'influence. Cette commission le prouve aussi. La pratique du fédéralisme canadien a probablement été davantage modifiée depuis juin dernier que durant les cinq années précédentes.

Pour l'essentiel, ce dialogue où se mêlent rapports de force, incompréhensions, détournements d'intentions, élans de générosité et coups bas a porté fruit. Il existe peu d'exemples dans l'histoire et la géographie où des communautés culturelles ont réussi un tel degré d'harmonisation dans le maintien de leurs différences. Encore une fois, prétendre le contraire n'est pas conforme à la réalité et fort peu prometteur pour l'avenir. Le Québec et le Canada ont déjà amplement fait la preuve qu'ils étaient capables de vivre à proximité et en interaction étroite.

La qualité des succès obtenus à l'intérieur du régime fédéral devrait nous imposer un regard différent sur l'utilité de continuer avec un régime politique qui nous a évidemment bien servis, mais qui à l'évidence même produit aujourd'hui davantage de mécontentement que de satisfaction. Il y a là un paradoxe dont nous ne sommes pas toujours très conscients. Le fédéralisme a permis aux deux communautés de solutionner 80 % — nous sommes ici, on l'aura compris, au royaume de l'allégorie — de leurs problèmes d'affirmation nationale et de coexistence. Mais ce succès étonnant semble vouloir rendre plus difficile la résolution des 20 % restants. Appliqué au cas canadien, le régime fédéral a déjà donné le maximum, plus même, qu'il pouvait donner. La survie du Canada côte à côte avec l'un des pays les plus

portés sur l'hégémonie de la planète et le développement d'une identité québécoise qui peut aujourd'hui calmement aspirer à la reconnaissance internationale en sont la preuve irréfutable.

Évidemment, ce 20 % prend, dès lors qu'il n'est pas solutionné, une importance démesurée dont il faut se méfier. La situation n'est pas automatiquement inévitable parce que la solution à certains problèmes nous échappe. Dans la mesure où l'on n'accable pas le fédéralisme de tous les maux de la terre, il faut aussi éviter de chercher un régime qui ne réglerait que ces questions laissées en plan. C'est ce qu'on appelle s'équiper pour remporter l'avant-dernière bataille. La question est de savoir si le Québec et le Canada peuvent se permettre de jouir encore longtemps des lauriers de leurs réussites passées ou si les conditions ont changé à un point tel que les solutions d'hier les empêchent de trouver des solutions toutes aussi originales aux problèmes qui leur sont dorénavant posés. Bref, nous faut-il un nouveau paradigme politique, un qui ouvre de nouvelles portes, qui identifie de nouveaux problèmes et qui vraisemblablement laissera lui aussi certaines questions sans réponse.

Je crois que oui. En d'autres mots, en insistant pour préserver à tout prix le régime fédéral canadien, par exemple en lui imposant des transformations et des rénovations radicales, nous risquons de perdre l'acquis si patiemment accumulé au cours des générations. Le Canada et le Québec risquent alors d'être les perdants égaux de cette insistance. Car n'oublions pas que, contrairement encore une fois à certaines vues simplistes, ce qui est mauvais pour le reste du Canada n'est pas nécessairement bon pour le Québec. Si le reste du pays est incapable de vivre avec les transformations radicales que certains d'entre nous pourraient imaginer ou souhaiter faire subir au régime fédéral, le Québec paiera aussi le prix. Et je suis convaincu que le fédéralisme canadien dans sa forme actuelle — ce que les Québécois appellent le statu quo — constitue un élément essentiel de l'identité et de la bonne marche politique et économique du reste du pays. Il n'y a d'ailleurs rien de très surprenant dans cette affirmation; en

effet, pourquoi la majorité se serait-elle donné un régime politique qui ne lui sied pas? Pour la seule raison de rendre la vie impossible à l'autre partie du pays? Soyons sérieux! Vous ne me posez pas la question, mais soyez assurés que si j'en avais le temps ou le prétexte, j'aimerais pouvoir tenter de réhabiliter ce statu quo dont on a fait un pestiféré mais qui me semble une option à la fois viable et certainement préférable à certaines concoctions fédéralisantes.

Daniel Latouche, politicologue, INRS, *La stratégie québécoise dans le nouvel ordre économique et politique international*, p. 1-3.

13

LES QUÉBÉCOIS AVAIENT CHOISI LE FÉDÉRALISME

Nous ne croyons pas nous tromper en affirmant que jusqu'à tout récemment, la majorité des Québécois avait choisi le fédéralisme. Au moment de cette réflexion, les clichés sont nombreux pour nous rappeler la valeur du Canada et ce que ce pays représente pour chacun des Québécois. C'est un grand pays, d'une mer à l'autre (*Ad Mare Usque Ad Mare*), multiculturel, bilingue, c'est une force internationale respectée, distincte de son voisin du sud. Il suffit de voyager un peu pour réaliser qu'on respecte et qu'on aime le Canada.

Nous n'oserions pas affirmer, cependant, que le Québécois moyen est convaincu de retirer sa part dans ce Canada. Sauf pour la minorité culturelle anglophone du Québec qui tire de nombreux avantages du fédéralisme et autant d'avantages du provincialisme, le Québécois moyen n'est pas convaincu de trouver son compte dans l'affaire canadienne. Les Jean Lesage, Daniel Johnson, même René Lévesque, Claude Ryan, Robert Bourassa et plusieurs autres, nous avaient persuadés que le Canada n'était pas une si mauvaise affaire pour les

Québécois. Ils nous ont même garanti que notre société québécoise pourrait croître à son rythme à l'intérieur d'un Grand et Beau Canada.

Somme toute, le Québécois moyen, pour des raisons diverses, était un Canadien et fier de l'être. Cependant, cet attachement au Grand Canada a comme condition préalable la perception pour le Québécois de pouvoir se développer à l'intérieur du Canada. [...]

Ainsi, les récentes tensions linguistiques apparues en Ontario ne sont-elles pas une manifestation que la politique du bilinguisme et du biculturalisme du gouvernement fédéral est perçue d'une façon générale, à l'extérieur du Québec, comme une politique imposée, non souhaitée, parce que les valeurs que sous-tend cette politique n'y sont pas partagées? Dans un certain sens, la présence du Québec, les revendications du Québec et les exigences minimales du Québec pour assurer son développement apparaissent au Canada anglais comme cause même de l'instabilité et de l'inefficacité du système politique établi. En d'autres mots, si le Québec n'exigeait pas ses droits, le Canada s'en porterait mieux!

Mais voilà, les forces du Québec sont là pour rester et elles vont continuer de croître. Le développement de la société québécoise n'est pas terminé. Pour des raisons d'ordre culturel et démographique, la volonté de vivre et de se développer dans l'environnement nord-américain oblige le Québec à se comporter comme une vraie nation, avec ses principaux attributs.

Que le Québec se comporte comme une nation, avec une personnalité distincte, à l'intérieur du Canada, soit une nation à l'intérieur d'une autre nation, voilà ce qui est inacceptable pour le Canada anglais!

Une nation peut compter sur une autre nation ou sur plusieurs autres nations pour assurer son développement économique: c'est le bien-être général habituellement généré par les liens économiques établis au niveau international. Mais une nation ne peut jamais compter sur une autre nation pour assurer et garantir son propre développement culturel et social. Que le Québec puisse continuer de se développer en

comptant sur le système fédéral n'apparaît pas assuré. Au contraire, le fédéralisme canadien apparaît aux Québécois comme une entrave. Divers thèmes dénonciateurs du fédéralisme nous l'ont rappelé à chaque élection: «maître chez nous» de Jean Lesage, «égalité ou indépendance» de Daniel Johnson, le «beau risque» et la «souveraineté-association» de René Lévesque. [...]

LE FÉDÉRALISME A FERMÉ LA PORTE AU QUÉBEC MODERNE

Bien que les ententes fédérales-provinciales ne soient pas faciles, le Québec avait accepté de limiter au minimum ses exigences de base pour joindre la confédération canadienne rapatriée par monsieur Trudeau, sans le Québec. Les négociations ont duré longtemps et en 1987, les onze premiers ministres avaient accepté les exigences minimales du Québec. L'entente ferme était donc si fragile que sous la pression populaire des milieux anglophones du Canada, l'entente paraphée par onze premiers ministres n'a pas survécu aux quelques années requises de délai, avant son adoption naïvement anticipée au lac Meech. Pour les Québécois, le fédéralisme, par le ressentiment populaire des anglo-canadiens des autres provinces, a fermé la porte au Québec moderne en rejetant les exigences minimales pour que le Québec intègre la constitution canadienne.

L'utilisation par notre gouvernement de l'expression «exigences minimales» témoigne bien qu'au-delà des accords du lac Meech, le Québec se devait de perpétuer ses revendications. Le lac Meech n'était qu'une étape sur la route du Québec, et il y a tout lieu de croire que le Canada anglais pouvait se douter qu'après Meech, il y aurait encore des revendications du Québec.

MEECH A DÉMONTRÉ LA NON-ADAPTABILITÉ ET LA NON-VIABILITÉ DE NOTRE SYSTÈME CONSTITUTIONNEL

Une société comme celle du Québec et aussi une société comme le Canada auraient vraisemblablement besoin d'ajustements constitutionnels pour satisfaire les besoins de l'évolution de ces sociétés. La constitution canadienne a ses exigences, dont l'unanimité des onze gouvernements pour un changement constitutionnel majeur et pour des ajustements moins importants, l'appui des sept provinces représentant le minimum de 50 % de la population du Canada. Dans la situation actuelle, cette règle a démontré l'incapacité du Canada de s'adapter aux besoins minimaux d'une province comme le Québec, laquelle représente plus de 25 % de la population du Canada. Meech a démontré que notre constitution actuelle est une impasse.

Michel A. Bureau, médecin, Un. de Sherbrooke,
*Mémoire présenté à titre d'expert invité devant
la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel
du Québec, p. 1-2, 4-5, 9-10.*



FEMMES

L'INDÉPENDANCE
D'ÉGALE À ÉGAL

LA QUESTION DE FOND: L'OPTION SOUVERAINISTE

Au-delà du statut constitutionnel du Québec, c'est le projet social et politique qui nous intéresse. Nous considérons qu'il n'est pas possible d'élaborer un projet politique sans projet social, et qu'un tel projet social doit inclure le projet féministe.

Or nous croyons que la marge de manœuvre quant à l'inscription de changements importants dans l'organisation sociale et politique du Québec sera proportionnelle au degré d'autonomie que le Québec se donnera. Et nous croyons qu'une plus grande marge de manœuvre pour le Québec favoriserait l'éclosion d'un projet féministe de société, à condition que les femmes soient étroitement associées à toutes les phases de l'élaboration de ce projet. Pour définir et mettre en œuvre un projet de société, nous avons besoin d'un cadre qui nous appartienne.

En ce sens, et bien que nous soyons tout à fait conscientes que l'autonomie politique n'est pas la seule condition à de tels changements, nous croyons que les femmes, comme groupe social, ont intérêt à choisir la plus grande autonomie politique possible pour le Québec.

Sur le fond, le Conseil d'administration provincial de la FFQ a fait son choix: c'est la souveraineté. Voyons pourquoi.

LE CADRE CONFÉDÉRATIF CANADIEN NE PERMET PAS AU QUÉBEC DE METTRE EN ŒUVRE UN PROJET DE SOCIÉTÉ QUI CORRESPONDE À SES ASPIRATIONS.

L'appartenance du Québec à la Confédération canadienne nous empêche d'élaborer un projet de société qui corresponde à nos besoins particuliers. C'est ce que la FFQ a constaté au

fil des ans en étudiant différents dossiers du point de vue des intérêts des femmes. Les positions qu'elle a prises sur certains sujets, comme le rapatriement vers les provinces de la juridiction sur le mariage et le divorce (1980), la réforme du régime de rentes (1983), la formation professionnelle (1987), l'avortement (1990), reflètent clairement non seulement la difficulté, mais aussi les limitations qu'implique pour les Québécoises le fait d'être aussi des Canadiennes. L'analyse de nos positions antérieures montre que ces limitations se situent à deux niveaux: a) le partage des compétences entre les deux paliers de gouvernement; b) le caractère distinct de la société québécoise.

Dans le régime fédéral actuel, le partage des compétences entre Ottawa et Québec est source d'inconvénients au niveau des politiques, et les Québécoises en font les frais.

Ainsi, en 1980, seules le Québécoises étaient favorables à la proposition de transférer du fédéral vers les provinces la juridiction sur le mariage et le divorce. La FFQ, qui participait aux discussions, trouvait en effet inconcevable que le mariage et le divorce, qui font partie du droit de la famille, soient de juridiction fédérale alors que l'ensemble du droit familial (dont les régimes matrimoniaux) était de juridiction provinciale. Or le droit de la famille avait fait l'objet d'une réforme importante au Québec en 1980. Le gouvernement québécois était alors prêt à adopter sa propre loi sur le divorce, reconnaissant entre autres le principe du divorce sans faute, et cette loi aurait été intégrée au droit de la famille. Les membres de la FFQ voulaient donc que le Québec ait le contrôle sur l'ensemble du droit familial. La proposition a été refusée par les femmes des autres provinces, et le transfert de juridiction ne s'est jamais effectué.

Quant à la réforme des régimes de rentes, la FFQ préconisait, en 1983, la participation au régime des femmes absentes du marché du travail pour s'occuper de jeunes enfants ou de personnes handicapées. Nous avons toujours senti que le refus de Québec de s'engager dans une telle réforme était lié à l'incapacité d'obtenir des garanties sur la récupération des sommes que le gouvernement fédéral épargnerait en diminuant au Québec le nombre de femmes bénéficiaires du supplément

de revenu garanti. En effet, en augmentant par un programme provincial les revenus des femmes âgées, le gouvernement fédéral aurait eu moins d'argent à déboursier au Québec dans le cadre du supplément de revenu garanti. Le Québec n'ayant pas le plein contrôle de la sécurité du revenu, la bonification de la situation économique des femmes âgées n'a jamais pu s'actualiser.

Autre dossier où le partage des compétences empêche le développement de politiques cohérentes: celui de la formation professionnelle. Moins bien préparées aux exigences du marché du travail que les hommes et concentrées dans des ghettos d'emplois peu rémunérateurs, les femmes sont fortement dépendantes des programmes de formation professionnelle pour avoir accès à des métiers non traditionnels, pour s'orienter vers des catégories professionnelles en pénurie de main-d'œuvre et des secteurs économiques en expansion. Les femmes ont des besoins spéciaux de formation professionnelle; or parce que les programmes de formation sont financés et définis par Ottawa qui en fixe les priorités mais sont appliqués par Québec, ils ne répondent pas nécessairement aux besoins des Québécoises.

Citons un autre cas qui touche directement les femmes: celui des congés de maternité qui, inclus dans le programme d'assurance-chômage, sont régis par le fédéral, empêchant le Québec d'avoir une politique familiale plus cohérente.

La liste n'est pas exhaustive. Nous n'avons mentionné que quelques cas sur lesquels la FFQ s'est déjà prononcée dans des mémoires. Les analyses faites à ces occasions nous amènent à constater que c'est non seulement le partage des compétences entre les deux paliers de gouvernement, mais la concurrence que se livrent ceux-ci qui est source d'incohérence. Si ni le fédéral ni le provincial ne veulent intervenir dans un dossier, ils se renvoient la balle en se déchargeant sur l'autre de leurs responsabilités. Et si l'un ou l'autre ou les deux décident d'intervenir, ils le font de façon concurrente plutôt que concertée. Cette situation est imputable, bien sûr, au flou causé par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 qui, dans les articles 71 et 72 sur le partage des compétences, a laissé de nombreux points en suspens, lesquels ont

fait l'objet de litiges répétés au cours du XX^e siècle. Mais comme l'interprétation québécoise de cet Acte a toujours différé de celles des autres provinces, le Québec étant sans cesse en quête de nouveaux pouvoirs, la concurrence que se livrent Ottawa et Québec est particulièrement vive. Ce qui nous amène à conclure que tant que nous aurons deux gouvernements en compétition, il sera très difficile de définir des orientations cohérentes et de bâtir un projet collectif.

Fédération des femmes du Québec, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 5-8.

2

Mme Lavigne (Marie): Dans le mémoire que nous vous soumettons, le Conseil ne se prononce pas sur le statut politique du Québec. Nous nous prononçons toutefois sur des aspects que nous considérons fondamentaux pour les droits et le statut des femmes. Cette Commission offre une occasion privilégiée de réflexion pour mieux adapter nos institutions et nos choix collectifs à la réalité contemporaine. Or, il est loin d'être certain que nos institutions soient adaptées à la situation actuelle de la moitié de la population, c'est-à-dire les femmes.

En effet, les institutions politiques ont été forgées par les Pères de la Confédération, en 1867, et se sont développées à une époque où les femmes étaient exclues du champ politique. Même le mot «personne», inscrit à l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, n'incluait pas les femmes. Nos institutions ont pris forme alors que les affaires dites publiques évacuaient ce qui touchait le bien-être des personnes. Ces questions étaient réservées au domaine privé qui constituait en quelque sorte l'univers féminin. Ce clivage entre affaires privées et

affaires publiques a longtemps marqué les sociétés occidentales. Cependant, au cours du XX^e siècle, des transformations radicales sont intervenues, et l'effritement des solidarités privées traditionnelles a conduit les États à assumer de nouvelles fonctions sociales. Le champ politique s'est considérablement élargi, entraînant dans le domaine public ce qui était considéré auparavant comme des questions privées ou familiales. Et les femmes ont été particulièrement marquées par ces transformations. Les interventions de l'État dans les secteurs sociaux, de la santé, de l'éducation ou de la sécurité du revenu sont pour elles des enjeux politiques majeurs. Aussi, voient-elles avec inquiétude l'émergence de certains courants de pensée invitant l'État à se retirer du domaine social. Un tel retrait est incompatible avec les réalités contemporaines où l'élargissement du rôle de l'État est intimement lié aux modifications du rôle des familles et aux impératifs d'atteinte d'égalité entre les femmes et les hommes.

Si l'avenir pour le Québec signifie que nous devons nous ajuster à des changements sans retour dans l'économie mondiale, il est fondamental que nous nous adaptions aux changements, également sans retour, dans la situation économique et sociale des individus. Cela est particulièrement important pour les femmes qui doivent pouvoir compter sur des mécanismes de solidarité sociale et de redressement économique et social. Il importe donc que tout projet sur l'avenir du Québec confirme notre engagement à construire une société égalitaire. Ainsi, il est essentiel, quelle que soit l'option politique retenue par le Québec, de garantir l'égalité entre les hommes et les femmes et la non-discrimination sur la base du sexe. C'est pourquoi nous réaffirmons dans notre mémoire notre attachement à la Charte des droits et libertés de la personne du Québec. Il est hautement souhaitable qu'elle puisse continuer à s'appliquer ou qu'elle puisse inspirer une future charte constitutionnelle québécoise. Si une constitution québécoise était rédigée, nous recommandons que les libertés et les droits fondamentaux, notamment le droit des femmes à l'égalité, à leur sécurité et à leur intégrité, y soient enchâssés. Par ailleurs, cette constitution

devrait, cette fois-ci, être rédigée par un nombre égal de femmes et d'hommes.

Quant à la situation des femmes autochtones, nous recommandons, quelle que soit l'issue de leurs revendications collectives, qu'elles puissent, si telle est leur volonté, jouir des mêmes garanties constitutionnelles en ce qui concerne l'égalité entre les femmes et les hommes. De plus, nous considérons que la révision du statut constitutionnel doit être l'occasion de rompre avec la sous-représentation historique des femmes dans les institutions politiques. En effet, sans une ferme volonté de redressement, les femmes demeureront de perpétuelles minoritaires. À titre d'exemple, rappelons qu'il a fallu 70 ans pour qu'elles représentent 13 % de la députation à la Chambre des communes. Rappelons également qu'il a fallu 50 ans pour qu'elles forment 18 % de l'Assemblée nationale du Québec. À ce rythme, nous risquons d'attendre de nombreuses décennies avant que les Parlements ne reflètent la composition de la population. Nous faisons face ici à une question de légitimité démocratique. C'est pourquoi nous recommandons qu'un éventuel réaménagement constitutionnel soit l'occasion de mettre en œuvre des mécanismes pour atteindre une représentation équitable des femmes dans l'ensemble des institutions politiques, dans l'administration publique et dans la magistrature.

Par ailleurs, notre mémoire met en lumière des incohérences et des dédoublements créés par le chevauchement des compétences entre les gouvernements fédéral et provincial. Cette situation nuit à l'élaboration de politiques globales intégrées visant l'amélioration de la situation des femmes. De nombreuses demandes des Québécoises touchent différents aspects de la vie quotidienne qui relèvent traditionnellement de la compétence législative des provinces, tels le droit de la famille, le travail, la santé, les services de garde, la formation professionnelle et l'éducation. Afin d'éliminer le chevauchement des interventions de deux paliers de gouvernement, nous favorisons la présence exclusive du gouvernement du Québec dans ces secteurs. Ainsi, en matière de partage de compétences, nous recommandons que le Québec soit le maître d'œuvre de la

politique de congés parentaux et qu'à cette fin il rapatrie le champ de cotisation de l'assurance-chômage concernant la maternité et les congés parentaux; que les travailleuses québécoises, même si elles travaillent dans des entreprises de juridiction fédérale, soient admissibles au programme du retrait préventif; que la compétence législative sur le mariage et le divorce relève du Québec; que le Québec se dote de tous les instruments nécessaires à l'élaboration d'une politique de sécurité du revenu; que les politiques en matière de services de garde soient entièrement définies par le gouvernement du Québec; que le gouvernement du Québec s'assure que les femmes conservent leur droit à l'autonomie reproductive et à leur intégrité physique, et qu'il continue d'assurer l'accessibilité aux services d'interruption de grossesse dans le cadre des services de santé; que toutes les femmes immigrantes, quels que soient leur situation familiale ou leur statut, aient accès à la formation linguistique et, bien entendu, que toute modification au statut du Québec ne pénalise pas les femmes tant sur le plan de leurs droits que sur celui des mesures et des programmes dont elles bénéficient actuellement.

En conclusion, nous tenons à rappeler aux membres de cette Commission que si les femmes du Québec vivent encore dans un régime conçu par les Pères de la Confédération, il importe que le débat actuel s'inspire d'une vision égalitaire de la société et donne naissance à un Québec biparental. Je vous remercie.

Conseil du statut de la femme,
Journal des débats, n° 4, p. 239-240.



GÉNÉRATIONS

POUR QUI LES ACQUIS SOCIAUX
NE SONT DÉJÀ PLUS
CE QU'ILS ÉTAIENT
ET LE SERONT
DE MOINS EN MOINS

M. Cholette (François): [...] j'aimerais parler un petit peu du déficit parce que c'est dommage, au forum des jeunes de la Commission Bélanger-Campeau, on n'a malheureusement pas discuté de ce problème-là qui, finalement, est un problème qui concerne les jeunes. [...] Actuellement, sur chaque piastre d'impôt qu'on paie, il y a à peu près 0,35 \$ qui servent à payer les intérêts sur la dette. Ça, c'est pour des services que nos aînés ont eus. Finalement, c'est pour des erreurs du passé et ce sont les jeunes qui vont payer ce déficit-là. Alors, à ce niveau-là, je pense qu'on est directement concernés. Nous, en tant que jeune chambre de commerce, ce qu'on se dit c'est que, pour l'avenir, si on veut continuer d'avoir des services sociaux décents, si on veut maintenir notre niveau de vie, bien, c'est bien dommage, il va falloir rationaliser. On pense, nous, que l'indépendance du Québec, c'est une façon de rationaliser les dépenses en évitant le dédoublement des programmes, le dédoublement des administrations. On pense qu'on va être capables [...] On pense que l'indépendance, ça va être une façon de mieux gérer le déficit. Certainement que du simple fait que le Canada anglais va vouloir effectivement qu'on assume notre partie, notre part de la dette fédérale, c'est sûr que c'est un argument sérieux pour les forcer à négocier. C'est une carte qu'on a.

Jeune Chambre de commerce du Québec métropolitain,
Journal des débats, n° 30, p. 2252.

M. Lapointe (Philippe): M. le Président, la Fédération de l'âge d'or du Québec est heureuse de pouvoir participer au débat sur l'avenir du Québec. Les personnes âgées ont contribué à bâtir le Québec actuel. Ces mêmes personnes âgées continuent d'être des citoyens à part entière, et leur point de vue dans le présent débat doit être perçu comme étant celui de citoyens expérimentés, qui désirent continuer à prendre une part active dans l'évolution de la société dans laquelle ils vivent.

Consciente de l'importance du sujet en cause, la Fédération de l'âge d'or du Québec a pris soin de faire une consultation de ses membres. Un questionnaire-sondage dans les différentes régions du Québec a permis de rejoindre 1380 membres représentatifs de l'ensemble des personnes aînées du Québec. Les réponses obtenues sont claires. Pour assurer l'avenir du Québec, 93 % des répondants jugent indispensable la protection des services de santé. La qualité de vie doit être un facteur important dans le choix d'une option quant à l'avenir du Québec. Pour les personnes âgées, certains éléments apparaissent essentiels pour assurer cette qualité de vie: la santé, l'accès à un logement sain, le maintien à domicile et les services à domicile, un revenu minimum décent, l'accès à des loisirs adaptés, l'accès à un transport accommodant et sécuritaire, l'accès à des soins hospitaliers de qualité, l'accès aux médicaments nécessaires. Il faudra donc que l'option choisie permette, non seulement de conserver les acquis actuels en matière de programmes sociaux, mais d'en développer davantage.

88 % des répondants jugent indispensable la protection de la langue française. L'option constitutionnelle qui sera retenue devra fournir aux Québécois et Québécoises toutes les garanties nécessaires à la protection de la langue française. Beaucoup de chemin a été parcouru en ce domaine, mais il faut demeurer vigilants et le plein contrôle sur l'évolution de

la langue française apparaît essentiel.

86 % des répondants jugent indispensable le contrôle de l'éducation. Le milieu de l'éducation joue un rôle primordial dans la transmission de la culture québécoise et constitue un centre privilégié pour le développement de cette culture. Le Québec se doit donc de posséder le plein contrôle de l'éducation et ce, à tous les niveaux.

82 % des répondants jugent indispensable la maîtrise de notre économie. La maîtrise de l'économie apparaît davantage comme un moyen d'assurer la qualité de vie qu'une fin en soi. Le Québec doit avoir la maîtrise de son économie s'il veut être en mesure d'établir lui-même les politiques, les priorités et les plans d'action qui correspondront vraiment aux besoins de ses citoyens.

77 % jugent indispensable le choix de nos immigrants. La pleine juridiction du Québec, en matière d'immigration, est un autre point essentiel à la protection de la culture française québécoise. Il importe de mettre en place les mécanismes nécessaires à l'intégration des nouveaux arrivants au milieu francophone.

Quant au choix de l'option constitutionnelle, 25 % des répondants favorisent le maintien du régime fédéral actuel; 16 %, l'accession du Québec à l'indépendance; 53 %, la souveraineté du Québec, avec une association avec le Canada; 6 % se sont abstenus. Les résultats obtenus coïncident sensiblement avec ceux provenant des sondages faits auprès de la population en général. Par leur position, les personnes âgées démontrent qu'elles sont prêtes à participer, comme citoyens à part entière, à l'édification du Québec de demain, mais pour ce faire, les aînés doivent avoir une voix qui soit entendue là où se prennent les décisions, être impliqués dans les instances décisionnelles, dans les domaines qui les touchent de plus près. Le Québec devra prévoir les mécanismes nécessaires à cette fin.

En conclusion, la Fédération de l'âge d'or du Québec, appelée la FADOQ, souhaite ardemment que le Québec de demain sache répondre aux aspirations de l'ensemble de ses citoyens et citoyennes en portant une attention particulière à certaines catégories de citoyens trop souvent négligés: les

autochtones, les jeunes, les personnes aînées. Je vous remercie.

Fédération de l'âge d'or du Québec,
Journal des débats, n° 22,
p. 1648-1649.



HORS-QUÉBEC

ON S'INQUIÈTE,
MAIS ON NE DÉSESPÈRE PAS

M. Libman (Robert): O.K. Je reviens d'abord à la première optique. Je veux savoir: Si le Québec devient souverain, est-ce que vous croyez que l'assimilation des francophones hors Québec est inévitable?

M. Légère (Martin-J.): Je vais demander à M. Paquette, qui a vécu pendant 21 ans en Colombie-Britannique, de s'exprimer.

M. Paquette (Roméo): Je crois, M. Libman, que la loi du bilinguisme au pays n'a pas grand effet sur les francophones hors Québec. C'est un droit qui a été donné aux francophones de s'adresser au gouvernement fédéral dans une des langues officielles, mais, dans la plupart des provinces du pays, au moins dans celle où j'ai vécu, la Colombie-Britannique, je n'ai pas vu beaucoup de gens qui pouvaient se faire servir en français, même dans des agences fédérales.

En ce qui concerne la survie des francophones, ce n'est certainement pas à cause des lois du bilinguisme, puisque l'assimilation est aussi forte qu'elle l'a toujours été; et, non seulement elle est aussi forte, mais elle continue à s'accélérer. C'est ça le gros problème qui existe au Canada. C'est qu'il n'y a pas de statut particulier pour une communauté de langue officielle à l'extérieur du Québec, alors qu'au Québec, votre minorité, la minorité anglophone, a des institutions, a un soutien du gouvernement de façon absolument adéquate, tandis qu'à l'extérieur, on est encore à demander des miettes.

[...]

M. Bouchard (Lucien): Moi, je pense avec vous qu'un Québec souverain aura, parmi ses obligations fondamentales, une obligation de solidarité envers les francophones hors Québec. Il va falloir qu'on crée des programmes, qu'on crée plus que des programmes, qu'il y ait une sorte de préoccupation fondamentale qui se traduise par des relations étroites. Comment le faire? Ça, c'est un problème, et je pense qu'il ne faudrait pas l'escamoter. Il va falloir qu'on réfléchisse sérieusement. Vous

avez des propositions qui sont faites, là; elles me paraissent faibles. Je pense que ce n'est pas assez. Ce n'est pas parce qu'il y aura un député à la Chambre qui n'aura pas droit de vote que vous allez établir des liens assez forts avec les francophones hors Québec. Il va falloir qu'il y ait une réflexion, aussi, avec les autres associations qui les représentent plus immédiatement, ces francophones hors Québec, pour concevoir des liens, les liens que vous souhaitez.

Je crois que ce sera une préoccupation fondamentale du gouvernement du Québec, qui sera le foyer de la francophonie et qui devra l'être véritablement, de jouer un rôle dans la francophonie, pas uniquement dans l'ensemble du monde, mais également par rapport à ceux des nôtres qui sont en dehors du Québec.

Conseil de la vie française en Amérique,
Journal des débats, n° 2, p.101-102.

2

Très majoritairement anglophone, le Canada demeurera néanmoins la patrie d'un nombre important de francophones — ceux de la nation acadienne et des nombreuses communautés établies depuis longtemps au Canada. L'accession du Québec à sa souveraineté ne viendra pas changer une réalité fondamentale: c'est toujours avec ces francophones et par eux que pourra se consolider la francophonie nord-américaine. L'intérêt même du Québec va dans le sens de cette consolidation.

Disposant des moyens accrus d'un État national, le Québec aurait donc tout avantage à poursuivre et amplifier sa politique de coopération avec les francophones du Canada, en développant pour y parvenir des moyens plus imaginatifs que ceux utilisés jusqu'à maintenant et en adoptant comme règle

générale de conduite le respect de l'identité spécifique de ces communautés et de l'orientation qu'elles privilégient pour assurer leur propre développement.

Au cours des trente dernières années, notamment, le Québec, par ses revendications légitimes, a en fait empêché le Canada de s'organiser comme il l'entendait, comme il le veut encore et ce, sans obtenir pour lui-même satisfaction. Le système actuel joue au désavantage de l'un et l'autre, piégés l'un comme l'autre.

Ce n'est pas par des tentatives cosmétiques visant à maquiller les apparences du pouvoir que nous réglerons le problème. L'époque de l'unité à tout prix, stérile entre toutes, est révolue. L'ère est aux souverainetés et à leur exercice franc.

Parti québécois, *La nécessaire souveraineté*, p. 19-20.

3

Je voudrais parler brièvement d'une disposition que devrait comporter tout nouveau pacte fédéral. Mais je lui consacre une section à part, car il s'agit d'un accord que nous devrions tâcher de réaliser même dans le cas où tout lien fédéral s'avère impossible. Je reprends une idée que René Lévesque a mise de l'avant à une certaine époque, et qui a été reprise récemment par l'actuel ministre de la Justice du Québec, M. Rémillard.

Ce dernier a parlé d'un «code des minorités», mais je n'insiste pas sur le nom. L'idée de base c'est que l'on établisse ensemble le principe, tout en reconnaissant que le français prédominera au Québec et l'anglais ailleurs, que les minorités linguistiques ne soient pas simplement broyées. Autrement dit, que dans chaque société, celle du Québec et celle du Canada-hors-Québec, celle des deux langues historiques qui se trouve minoritaire jouisse d'un statut spécial, et ne soit

pas ravalée au rang d'une autre langue d'immigrants.

Nous avons trois raisons principales pour vouloir conclure un tel accord. D'abord en vertu des exigences d'ordre (b) [le Québec est le foyer principal de cette nation] que j'ai mentionnées au début, nos liens de solidarité et d'intérêt avec les francophones hors Québec nous poussent à le faire. Deuxièmement, une politique mesquine et répressive envers la minorité d'un côté ou de l'autre empoisonnera les rapports entre les deux sociétés, et il importe que ceux-ci soient bons quel que soit le régime politique, fédération ou souveraineté-association. Troisièmement, le Québec lui-même, par la bouche de plusieurs de ses leaders, y compris le Premier Ministre et le Chef de l'Opposition, a déclaré récemment qu'il considère la minorité anglophone comme une composante historique et une partie intégrante de la société québécoise, que l'on veut généreuse et ouverte.

Quelles devraient être les dispositions d'un tel accord? Je ne saurais entrer dans le détail, mais je voudrais mentionner deux choses. D'abord, il ne faudrait pas que l'accord soit l'occasion d'un recul dans le statut souvent fragile des communautés francophones hors Québec. Il faudrait peut-être que l'entente entérine le principe que les droits acquis demeurent, tout en fixant des objectifs pour une amélioration éventuelle de la situation des communautés relativement défavorisées.

Deuxièmement, cet accord sera l'occasion de dissiper certaines confusions qui ont contribué à envenimer notre vie politique, et de démêler certaines questions-clefs dans le domaine de la politique linguistique. Quels sont les pouvoirs que le Québec doit se réserver afin de pouvoir défendre ou promouvoir la langue française? Et quels sont les droits que le Québec est prêt à accorder à sa minorité anglophone? Quelle frontière faut-il tracer entre ces deux ordres de considérations?

Charles Taylor, politicologue et philosophe, Un. McGill,
Les enjeux de la réforme constitutionnelle, p. 20-21.



IMMIGRATION

COMMENT L'ENCOURAGER,
L'ENCADRER, L'INTÉGRER,
L'ACCUEILLIR

La question de l'attitude à adopter face à l'immigration internationale demeure la plus complexe dans le cadre d'une politique de population pour le Québec. Et cela en bonne partie parce que dans le débat public, les droits de la population immigrante sont mis en confrontation avec les droits de la population d'accueil, et l'on oppose trop facilement l'humanitarisme aux préoccupations d'acculturation. Cela nuit à la clarification des enjeux et à l'élaboration d'une politique cohérente.

Il est pourtant évident que quelle que soit la politique du Québec en matière d'immigration, son action ne représentera toujours qu'une goutte d'eau face au développement du Tiers-Monde et des millions d'émigrants potentiels qui s'y trouvent: que l'on fixe le nombre annuel d'immigrants admissibles à 10 000, 20 000 ou 50 000 personnes n'est pas significatif; que les critères de sélection favorisent ceux d'entre eux que l'on juge plus facilement adaptables ici n'influence pas la quête de solutions pour l'ensemble là-bas; et même si au plan des réfugiés, le Québec doit assumer ses responsabilités humanitaires, il n'est pas dit qu'il le fasse moins bien lorsqu'il va sélectionner les plus dépourvus à leur point de chute, en leur évitant l'accueil désordonné qui leur est fait lorsqu'ils se présentent de façon impromptue aux frontières. La rationalité doit l'emporter sur les émotions en matière d'immigration, dans l'intérêt des arrivants comme de la population qui les accueille.

Par ailleurs, le Québec doit s'ouvrir à l'immigration, ne serait-ce que pour tenter de préserver son poids relatif dans l'ensemble canadien; et l'entente dont la signature piétine présentement à Ottawa le reconnaît sans équivoque. Cette entente confirme aussi l'importance pour le Québec d'exercer un contrôle complet des critères de sélection des immigrants. Or nous respectons les trois principes de base de la politique migratoire canadienne, laquelle favorise la venue de personnes

possédant certaines caractéristiques, encourage la réunion des familles et ne ferme pas la porte aux réfugiés. Il n'en demeure pas moins essentiel pour le Québec que ces principes soient appliqués à la lumière de sa situation particulière, et qu'il puisse accorder à l'intégration et la rétention des immigrants les ressources qu'il juge nécessaires. Les immigrants ne remplaceront pas les enfants au Québec, mais l'investissement nécessaire pour faire d'un nouveau-né un citoyen utile devrait au moins en partie pouvoir être transféré à l'intégration harmonieuse de celui qui choisit de venir vivre ici.

Il est clair que dans la perspective où l'on se propose d'augmenter les nombres d'immigrants, on doit simultanément améliorer les chances de les voir choisir la culture française comme milieu d'adoption. Cela peut se faire de deux façons: 1 — par des modifications au processus de sélection qui accordent au point de départ plus de poids aux candidatures les plus susceptibles de trouver avantageuse l'acculturation à la communauté francophone; 2 — par des investissements substantiels dans les mécanismes qui favoriseront cette acculturation à l'arrivée. La seconde voie sera évidemment d'autant plus féconde que la première aura d'abord été suivie. Et pour y arriver, il faudra sans doute des actions sur plusieurs fronts, dont certaines nous viennent à l'esprit:

1. Le Québec devra renforcer son image d'une société où la connaissance du français est nécessaire pour vivre.
2. Le Québec devra favoriser sans équivoque, par des mesures claires et déterminantes, non seulement la venue des immigrants qui connaissent la langue, mais aussi de ceux qui ont communiqué à la culture française, qui ont lu les mêmes auteurs ou chanté les mêmes chansons; ce sont surtout ceux-là qui arriveront convaincus des avantages pour eux d'immigrer dans une société francophone. À ceux qui crieront ici à la discrimination, on pourra rétorquer que toute immigration contrôlée est par définition discriminatoire, et qu'il vaut peut-être mieux que les deux parties, la société d'accueil et ceux qui l'adoptent, y trouvent leur compte.
3. Contrairement au Canada anglais où cela se fait natu-

rellement, le Québec doit vouloir et pouvoir investir dans la francisation des immigrants de culture différente; cet objectif ne se réalisera pas uniquement par la voie des écoles, mais aussi par l'offre de services d'acculturation pour l'ensemble des adultes accueillis, qu'ils soient sur le marché du travail ou non. De façon générale, pour réaliser cet objectif, nous croyons que le Québec gagnera à favoriser des actions misant davantage sur le pouvoir d'attraction de la culture française que sur la coercition. Soit dit en passant, cela n'exclut pas l'apprentissage efficace de l'anglais, grâce auquel l'ensemble des Québécois se trouveront mieux équipés pour vivre en Amérique du Nord et sur la planète de l'an 2000.

4. On peut penser que l'intégration à la culture francophone serait plus facile à l'extérieur de la région de Montréal. Des efforts devront être faits pour mieux comprendre les échecs des tentatives de dispersion de l'immigration sur le territoire. De plusieurs des témoignages entendus par la Commission en provenance des diverses régions du Québec, on a pu déceler un désir de voir l'immigration venir aider les populations locales à mieux assurer leur développement économique. Les bénéfices qu'on pourrait en tirer nous semblent certains, à condition toutefois de ne pas rêver en couleurs et de mieux identifier les conditions minimales à respecter pour éviter que les nouveaux venus ne repartent après quelques années.

LE QUÉBEC EST-IL CAPABLE DE RETENIR CHEZ LUI SES CITOYENS ANCIENS ET NOUVEAUX?

La caractéristique la plus déroutante des phénomènes migratoires au Québec, c'est sa persistance historique à perdre plus de citoyens qu'il n'en accueille. Le solde migratoire au plan international est positif mais plutôt faible (de 1971 à 1986, pour 100 immigrants internationaux on a compté 52 départs pour d'autres pays), alors que le solde migratoire interprovincial a traditionnellement été négatif: la migration interprovinciale étant de loin la plus importante, cela a entraîné une migration

nette totale négative, sauf depuis quelques années, où sans doute grâce au phénomène d'accueil des réfugiés, on a assisté à une baisse relative des départs.

Qui sont ces gens qui partent? On en sait peu de choses, sinon qu'une part importante des immigrants internationaux repartent après quelques années (de 20 à 30 % après 2 ou 3 ans) soit vers l'extérieur du Canada, soit vers d'autres provinces; la moitié des sorties interprovinciales de 1981 à 1986 ont été le fait de personnes qui n'étaient pas nées au Québec. Même en l'absence de tensions particulières, le nombre de sorties interprovinciales au cours de la période 1981-1986 a dépassé de 80 000 le nombre d'entrées; les trois quarts de ces émigrants étaient des anglophones, ce qui n'excluait tout de même pas le départ de Québécois francophones. Migration de transit? Pouvoir d'attraction d'un autre Canada faisant miroiter un meilleur avenir économique? Expulsion due à une détérioration relative du niveau de vie au Québec ou d'une taxation perçue comme exorbitante? Les interprétations se multiplieront selon les points de vue de chacun.

Chose certaine, du point de vue d'une politique de population, l'élimination du solde migratoire négatif demeure une cible prioritaire. La solution ne peut et ne doit pas venir de la fermeture de nos frontières, au moment où la libre circulation des personnes en Amérique du Nord est en voie de devenir réalité. Elle naîtra plutôt du succès avec lequel le Québec réussira à rendre attrayante la perspective de s'y établir, et rentable l'intégration à la communauté francophone. [...]

Pour combattre les effets de la dispersion des leviers d'action démographique, nous n'avons pas besoin d'attendre une révision constitutionnelle en profondeur: nous possédons déjà des moyens d'action que nous n'avons pas utilisés jusqu'à maintenant. Le premier geste à poser serait la reconnaissance de l'urgence de la question démographique, par la création d'une instance gouvernementale ayant pour responsabilité première la définition d'une politique de population et la coordination des mesures qui l'affectent. Il ne s'agirait pas pour cette autorité nouvelle de regrouper tous les leviers d'intervention dont les objectifs premiers sont la plupart du temps autres que

démographiques, mais bien plutôt d'en surveiller la cohérence du point de vue de la politique de population. Si déjà au cours de sa première année d'existence cette nouvelle instance réussissait à faire la liste complète de tous les programmes pouvant influencer l'évolution démographique (fiscalité, mesures de soutien aux familles, politiques d'immigration, normes du travail, bien-être social, droit de la famille, services sociaux, régime des rentes, etc.) et à démêler les contradictions et les convergences qui existent de l'un à l'autre, nous aurions déjà fait un grand pas. Quelle pourrait être cette nouvelle instance? Sans insister outre mesure, on nous permettra de rappeler qu'il y a 15 ans déjà, le Gouvernement dirigé par M. Bourassa avait considéré d'assez près la création d'un Ministère de la population pour en avoir rédigé le projet de loi.

Par ailleurs, il nous semble pertinent qu'au moment où le Québec songe à remettre en question le statu quo constitutionnel, il considère, parmi les prérequis de toute nouvelle forme d'association avec le Canada, le rapatriement sous sa juridiction des compétences partagées, dans les domaines ayant des incidences du point de vue d'une politique de population. Nous sommes conscients de l'ampleur des changements constitutionnels qu'il faudrait opérer pour réaliser à la lettre cet objectif. Nous laisserons à la Commission, ou à ceux qui seront chargés de donner suite à ses recommandations, le soin d'évaluer la priorité des objectifs démographiques dans la réorganisation des pouvoirs qui sera proposée. Cependant on nous permettra d'avancer dès maintenant qu'à devoir choisir, nous accorderions le plus d'attention au contrôle de l'ensemble des mesures de soutien aux familles (allocations familiales, services de garde, fiscalité, normes du travail) et au contrôle de l'immigration, tant du point de vue des critères de sélection que de la fixation des niveaux annuels. Jusqu'à maintenant, le partage de ces pouvoirs a plutôt nui à notre efficacité en matière de politique de population.

Nicole Marcil-Gratton et Jacques Légaré, démographes,
Un. de Montréal, *L'avenir politique du Québec passe par son
avenir démographique*, p. 8-12, 16-17.

Les faits sont qu'à l'heure actuelle le Québec a l'un des taux de natalité les plus bas du monde occidental. Ce taux était en moyenne de 1,3 enfant par femme en 1987, 1,4 enfant par femme en 1988 et 1,5 enfant par femme en 1989 (quand 2,1 enfants par femme est considéré comme étant nécessaire pour assurer la stabilité de la taille de la population). Ce taux a récemment augmenté à 1,7 mais on ne peut après attribuer cette augmentation aux incitatifs fiscaux accordés par le gouvernement du Québec. En effet, on assiste à une même augmentation aux États-Unis qui n'ont pas changé leurs politiques envers les familles avec des enfants et on peut sans doute expliquer ces deux phénomènes par le fait que les femmes, dont la participation au marché du travail a augmenté en flèche depuis 15 ans, ont retardé la période d'avoir des enfants et on décidé maintenant de les avoir. Les autres faits saillants sont qu'entre 1966 et 1986, 640 000 personnes ont quitté le Québec pour aller s'établir dans les autres provinces pendant que le Québec accueillait seulement 300 000 personnes en provenance des autres provinces et 175 000 en provenance de l'étranger, ce qui a causé une perte nette de population de 167 000 personnes. Bien qu'il n'y ait que peu de données à ce sujet, il semble que non seulement les immigrants préfèrent les autres provinces au Québec mais encore qu'une fraction substantielle (certains l'estiment à la moitié) de ceux qui commencent par s'établir au Québec quittent la province dans les cinq années qui suivent. À ce sujet, une étude récente de ceux qui sont venus au Canada dans la catégorie des immigrants entrepreneurs a trouvé que cinq ans après leur arrivée au Canada, 64% de ceux qui sont venus s'établir spécifiquement à Montréal ne pouvaient plus y être localisés tandis que les pourcentages correspondants étaient de 36% à Toronto et 18% à Vancouver.

Face à de tels chiffres on doit se poser des questions non

pas sur les politiques fédérales d'immigration (aussi défectueuses soient-elles) mais plutôt sur les politiques québécoises qui ont incité les immigrants potentiels à délaisser le Québec et ne persuadent pas les immigrants qui ont déjà choisi le Québec à rester ici. En résumé le problème fondamental du Québec durant les dernières décennies a été non seulement qu'il n'a pas attiré assez d'immigrants mais encore qu'il n'a réussi à retenir ni ceux qui avaient essayé le Québec, ni d'ailleurs une partie de sa propre population. [...]

Le Québec doit donc choisir aujourd'hui entre des perspectives d'accroissement du fardeau fiscal et l'appauvrissement, d'une part, et attirer les immigrants, de l'autre. Supposons que la population québécoise ne désire pas s'appauvrir et choisit l'option d'attirer ici les immigrants. La question qui s'impose alors est de se demander dans quelle situation le Québec serait plus attrayant pour les immigrants dont la venue permettrait de maintenir le niveau de vie de la population québécoise. Est-ce en restant à l'intérieur de la confédération ou en la quittant?

C'est à cette question que le Québec doit maintenant répondre. La réponse semble être évidente: l'incertitude causée par une marche dans le sens d'une plus grande indépendance politique ne manquerait pas de retarder l'arrivée des immigrants et des investissements au Québec. De plus elle augmentera certainement le coût d'investir au Québec (par une baisse du crédit de la province), bien que je ne puisse prédire ni l'ampleur ni la durée de ce phénomène. Ces effets négatifs persisteront tant que les politiques d'un Québec indépendant ne se seront pas précisées et la crédibilité du gouvernement québécois et de ses politiques ne sera pas établie. En restant à l'intérieur de la confédération par contre, même en négociant à nouveau certains aspects de la constitution, le Québec donnera un tout autre signal au reste du monde. Bien qu'il ne puisse pas s'attendre dans les circonstances actuelles à attirer autant d'immigrants que les autres provinces, il pourrait cependant en attirer plus que s'il devenait indépendant, sans compter qu'il parviendrait mieux à retenir sa population actuelle.

Ce qui explique les prévisions de flux futurs d'immigra-

tion différents au Québec et dans le reste du Canada n'est pas que le Québec est francophone et que les autres provinces ne le sont pas (au contraire, ce qui apparaît aujourd'hui comme une contrainte peut être transformé en opportunité avec les dirigeants appropriés). La raison en est bien plus les signaux émanant de la province durant la dernière décennie: l'invocation par la province de la clause nonobstant de la constitution pour contourner une décision de la Cour Suprême; les exigences du Québec d'inclure une clause de «société distincte» dans la constitution dont l'interprétation et les conséquences n'auraient été précisées qu'après des années; les débats sur la langue des cours de récréation des écoles; les débats sur l'inclusion d'une question dans un sondage sur le besoin de création d'écoles spéciales pour les enfants des immigrants. Ces débats et cet usage de pouvoirs discrétionnaires augmentent le niveau d'incertitude et incitent les immigrants et les investissements à aller ailleurs. Si le Québec accédait à l'indépendance, cette incertitude augmenterait encore davantage puisqu'il faut des années avant que les gens ne reconnaissent l'esprit dans lequel les lois seront interprétées. [...] Le Québec voudra-t-il de ces immigrants et ces immigrants voudront-ils du Québec? On ne peut pas répondre à cette question. Par contre, on peut affirmer que si le taux de natalité de la population francophone du Québec reste au niveau actuel, aucune législation ni décision politique au monde ne pourra permettre d'augmenter ou même de maintenir le niveau de vie si la législation et la volonté politique n'attirent pas des immigrants (de l'étranger ou des autres provinces) au Québec.

Un Québec au sein du Canada pourra mieux atteindre ce but qu'un Québec sans le Canada. Un pays ou une province à grande majorité homogène sera toujours moins attirante pour les immigrants qu'un pays ou une province dont la population est diversifiée, ce qui constitue une assurance contre les excès. Aussi longtemps que la population homogène indigène est importante ou croît, elle peut se passer des immigrants et réussir. Ainsi les Japonais qui sont extrêmement intolérants à l'égard des immigrants (même des «immigrants» qui vivent au Japon depuis des générations) ne devront pas se préoccuper avant longtemps

de leur identité nationale, de la perte d'influence, des menaces vis-à-vis de leur langue ou encore du problème d'attirer les immigrants malgré le déclin anticipé d'un taux de natalité déjà bas. Après tout, il y a 120 millions de Japonais. Les Québécois ne bénéficient pas de cette même défense et ils doivent aujourd'hui choisir: deviendront-ils un groupe de plus en plus petit et pauvre et de moins en moins important qui conservera par contre ses traditions plus longtemps ou résoudre-ils les immenses problèmes d'une société multiraciale, multiethnique et multilingue sous le couvert d'un système légal bien établi. Si dans le processus de résoudre ces problèmes la société québécoise évolue, ce changement ne veut pas dire qu'elle devra renoncer à sa langue ou à sa culture même si elle devra abandonner certaines des traditions chéries depuis longtemps

Reuven Brenner, économiste, Un. de Montréal,
Les choix du Québec, p. 3-5 et p. 10-11.

3

Le Québec doit jouir de la pleine compétence dans sa politique de recrutement, de sélection, d'accueil et d'intégration immédiate des immigrants et des réfugiés.

D'abord, il importe qu'une politique migratoire s'articule dans une perspective globale qui tienne en considération toutes les dimensions de la société. Elle doit s'élaborer de concert avec une politique de population et d'intégration des personnes immigrantes, politique dont les objectifs porteraient sur le redressement du taux de natalité et les mesures sociales qui en sont le fondement, sur le volume de l'immigration et son intégration à la société québécoise, laquelle déborde l'intégration linguistique.

L'intégration par l'acquisition de la citoyenneté québécoise servira, entre autres moyens, d'incitation à rester au Québec

et à s'épanouir et à exercer une influence sur la société d'accueil québécoise française. En effet, bon nombre d'immigrants, en particulier des francophones, ne comprennent pas la double sélection (fédérale et provinciale) exercée par les bureaux d'immigration à l'étranger et croient s'installer dans une province bilingue d'un pays anglo-canadien. Comme ils seront amenés à prêter serment à la reine d'Angleterre au moment où ils acquerront leur citoyenneté et à professer leur foi dans le multiculturalisme canadien, il n'est pas étonnant que même des immigrants francophones subissent la pression des messages ambigus émanant du contexte sociétal et soient prêts à tout faire pour se bilinguiser dès l'arrivée, et à échapper le plus vite possible aux contraintes de la Charte de la langue française. En ce sens il ne sert à rien de sélectionner les personnes immigrantes sur une base linguistique si ne peut s'imposer l'image d'une société nationale, ayant son propre projet de société et dont la seule langue commune est le français.

Cette politique migratoire et cette politique d'ensemble doivent s'accompagner d'une politique anti-discriminatoire et généreuse envers les réfugiés, dans la sélection et dans l'accueil. Le Québec a d'ailleurs une tradition de solidarité internationale qui, dans le passé, est entrée à plusieurs reprises en contradiction avec le gouvernement canadien. L'accueil et l'ouverture aux réfugiés s'inscrivent d'ailleurs dans une politique de coopération et de relations internationales que seul un Québec indépendant peut assurer. [...]

Afin de pouvoir agir sur la situation de chômage chronique au Québec, de déghettoiser les milieux de travail où se concentre la main-d'œuvre immigrée et nationale la plus vulnérable, de permettre une meilleure égalité des chances, le Québec doit se doter d'une politique de plein emploi.

Comme le Forum de l'emploi l'a souligné, une véritable politique de relance de l'emploi au Québec passe par le rapatriement de tous les pouvoirs détenus actuellement par Ottawa. Qu'il s'agisse de l'assurance-chômage, de la formation professionnelle, de création d'emplois et de développement régional, ces pouvoirs doivent être investis à partir des institutions, des

débats et des orientations spécifiques du Québec.

Cependant, ces mesures doivent s'inscrire dans un contexte français; la francisation des entreprises de moins de 50 employés (50 % des travailleurs québécois et la majorité des immigrants dans la région de Montréal) constitue à cet égard un enjeu important. De même, la francisation du marché du travail a un impact direct sur la syndicalisation en milieu de travail. L'un des obstacles de taille pour les syndicats qui œuvrent dans les secteurs où se concentre la main-d'œuvre immigrée a trait à la méconnaissance du français. Ce fait empêche la communication entre travailleurs et travailleuses, l'implantation et l'organisation syndicales elles-mêmes par l'accueil, l'information, la représentation, etc.

L'un des débats actuels porte sur une politique de régionalisation de l'immigration, étant donné le fait que 87% des immigrants se retrouvent dans la région de Montréal, selon le recensement de 1986. Cette politique se heurte au dépeuplement de certaines régions du Québec, à leur stagnation et à leur déclin économique. La recommandation du Conseil de l'Immigration et des Communautés culturelles du Québec vise à doubler cette politique de régionalisation d'une politique de développement régional et de création d'emplois. L'implantation d'une telle politique passe par la création d'instances régionales qui suscitent la participation des citoyens.

Micheline Labelle, sociologue, UQAM, *Politique d'immigration — Politique d'intégration — Identité du Québec*, p. 8-9, 13-14.



JURIDICTION

OÙ LES JEUNES SE FONT REMARQUER
PAR UNE PRÉSENTATION
JUDICIEUSE DE CES QUERELLES
INTERMINABLES

Les principaux dossiers de juridiction partagée entre le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec et qui touchent directement les jeunes sont: l'éducation postsecondaire, la formation professionnelle, l'emploi et la sécurité du revenu, la politique familiale ainsi que le développement régional.

L'ÉDUCATION POSTSECONDAIRE ET LA RECHERCHE

L'éducation est un secteur de compétence provinciale. Au niveau de l'enseignement primaire et secondaire, la juridiction quasi exclusive du ministère québécois de l'Éducation est évidente. Cependant, au niveau de l'enseignement postsecondaire et de la recherche universitaire, l'important pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral a des répercussions importantes, notamment sur le développement des établissements d'enseignement supérieur. Les contributions d'Ottawa s'effectuent via le financement des programmes établis (FPE), les subventions à la recherche et l'aide financière aux étudiants. Les montants des transferts fédéraux en cause sont considérables et versés en fonction d'objectifs et selon des critères que le fédéral détermine et modifie au besoin. Par conséquent, même si l'éducation demeure de compétence provinciale, dans les faits, le gouvernement fédéral exerce un pouvoir important compte tenu des sommes considérables qu'il transfère aux provinces et des règles d'attribution qui peuvent les accompagner.

Selon une étude du Conseil des universités, le Gouver-

nement fédéral tente depuis quelques années de devenir plus structurant dans ses interventions relatives à l'enseignement postsecondaire et y recherche de façon évidente une plus grande visibilité. On note qu'au cours des dernières années, les transferts les moins soumis à des règles précises comme le FPE ont progressé moins vite que par exemple les subventions directes de recherche aux établissements universitaires, pour lesquelles le fédéral fixe les règles via ses organismes subventionnaires tels le Conseil de recherche en sciences naturelles et génie. Le cadre constitutionnel est relativement flou dans le secteur de la recherche où le partage des compétences demeure à préciser.

Toujours selon le Conseil des universités, ce manque de clarté peut avoir des conséquences importantes puisque le domaine de la recherche constitue un enjeu de taille dans le développement de notre société. Bien que les objectifs généraux poursuivis par les deux paliers de gouvernement semblent orientés dans la même direction, il existe une différence de perspective qui peut les amener en contradiction dans l'application de leurs objectifs. Le fédéral se situe dans une perspective pan-canadienne tandis que le Québec cherche avant tout la promotion de sa culture et de son économie en s'appuyant sur le concept de société distincte. Cette caractéristique place évidemment le Québec dans une position différente de celle des autres provinces qui peuvent, avec moins de risques culturels, partager les mêmes perspectives que le fédéral.

Par ailleurs, comme on est de plus en plus conscients de l'importance d'articuler l'éducation supérieure et la recherche avec l'économie et l'emploi, les problèmes de divergences entre les visées fédérales et celles du Québec risquent de s'étendre à tous ces secteurs névralgiques de notre société.

Le Conseil permanent de la jeunesse estime que l'important pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral en matière d'enseignement supérieur et de recherche ainsi que ses manœuvres des dernières années pour accroître son influence dans ce domaine crucial pour le développement de la société québécoise constitue une menace contre laquelle le Québec doit réagir. L'avenir des jeunes qui se forment dans nos collèges et nos universités en dépend. Le Québec doit donc acquérir

pleine autonomie dans ce secteur.

Dans la perspective plus globale de la recherche et du développement dans le secteur des technologies de pointe, autant dans les entreprises qu'en milieu universitaire, on sait que le Québec accuse un retard important sur l'Ontario. À cet effet, en 1989, un comité de la Chambre des communes, présidé par le député de Longueuil, monsieur Nic Leblanc soulignait que:

La concentration des dépenses intérieures brutes encourues en matière de recherche et de développement favorise systématiquement l'Ontario au détriment du Québec et des autres provinces.

LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET L'EMPLOI

Les questions relatives à la formation professionnelle et à l'emploi ont fait l'objet, en 1989, de forums régionaux et d'un forum provincial. Le Conseil permanent de la jeunesse y a pris part de façon active et siège au sein du Comité de parrainage du Forum pour l'emploi. Le Conseil partage donc l'analyse et les conclusions qui sont exprimées dans le mémoire que le Comité de parrainage du Forum pour l'emploi a déposé récemment devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec. Par conséquent, le Conseil ne reprendra ici que les principaux constats formulés par le comité.

Les quelque 3 000 participants et participantes aux forums pour l'emploi qui ont eu lieu en 1989 ont souligné largement la confusion, le dédoublement, l'incohérence et l'inefficacité qui résultent des nombreuses interventions des deux niveaux de gouvernement dans le domaine de la formation professionnelle et de l'emploi. Ils ont identifié le manque de coordination et d'harmonisation de ces diverses mesures comme un des principaux obstacles à la mise en œuvre de stratégies de développement de l'emploi et de la main-d'œuvre véritablement actives et efficaces aux niveaux local et

régional. La concurrence qui s'exerce entre les deux gouvernements dans la politique du marché du travail ainsi que le dédoublement des administrations publiques responsables de la gestion quotidienne de ces programmes engendrent:

- des coûts administratifs plus élevés que nécessaires;
- des problèmes de planification accentués par les difficultés rencontrées dans la signature d'ententes;
- de l'incohérence et de la confusion tant pour les administrations responsables de la gestion de ces politiques que pour les clientèles visées par ces programmes.

Par exemple, dans le cas de la politique de formation professionnelle, le gouvernement fédéral signe avec toutes les provinces des ententes bilatérales d'une durée de trois ans après d'interminables tractations et arbitrages qui entraînent des pertes d'efficacité, de temps et des coûts administratifs non négligeables. Ces importantes pertes de temps, d'argent et d'énergie se répercutent inévitablement sur le sort des milliers de jeunes du Québec qui veulent une formation adéquate afin de se tailler une place sur le marché du travail.

Autre exemple, dans les programmes de réinsertion des assistés sociaux au marché du travail, les deux gouvernements se renvoient la balle concernant la responsabilité de ces clientèles des plus démunies, l'un élaborant des critères pour refiler à l'autre la facture. Ce malheureux exercice contribue à accentuer l'instabilité et la précarité d'emploi de ces centaines de milliers de personnes dont une part croissante est constituée de jeunes de moins de trente ans.

Compte tenu du désengagement total du gouvernement fédéral en matière de financement du programme d'assurance-chômage et des importantes pertes de temps, d'argent, d'énergie et d'efficacité qu'une juridiction partagée entraîne dans les domaines de la formation professionnelle et de l'emploi, le Conseil permanent de la jeunesse estime que le gouvernement du Québec rapatrie les juridictions dans ces domaines. Dans le contexte de l'internationalisation des marchés, le Québec aura besoin des pleins pouvoirs dans ces domaines névralgiques s'il veut permettre aux jeunes de développer des compétences concurrentielles.

LE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

Plusieurs régions du Québec vivent depuis de nombreuses années une stagnation, voire même une régression économique chronique. Cette situation oblige bon nombre d'habitants de ces régions à migrer vers les grands centres urbains causant, du même coup, une désintégration progressive du tissu social de ces communautés. Les enfants apprennent très jeunes que ce n'est pas dans leur village ou leur petite ville qu'ils s'épanouiront. Déjà au moment de leur adolescence, beaucoup d'entre eux doivent quotidiennement quitter leur village pour fréquenter l'école secondaire. Plus tard, c'est non seulement leur village mais également leur région qu'ils devront quitter s'ils veulent fréquenter l'université ou se dénicher un emploi qui corresponde à leurs aspirations.

Les conséquences de ce mouvement migratoire des jeunes des régions vers les grandes villes sont à la fois démographiques, sociales et économiques. Elles sont décrites en détail dans un rapport récent du Conseil des affaires sociales (*Deux Québec dans un: Rapport sur le développement social et démographique*). L'exode des jeunes entraîne une baisse de la population et le non-renouvellement des générations. Cette perte des forces vives laisse la région avec une population plus âgée et moins scolarisée, que les enfants, installés dans les grandes villes, ne sont plus en mesure de soutenir. Inévitablement, le dynamisme économique s'en trouve affaibli. En effet, il est difficile de développer l'économie d'une région quand la main-d'œuvre est vieillissante ou peu scolarisée.

L'ampleur des problèmes sociaux et économiques que connaissent ces régions dont la population se désintègre graduellement commande des actions énergiques et bien ajustées au contexte régional. Or, la centralisation des pouvoirs et des ressources au niveau des gouvernements fédéral et provincial ne facilite pas la mise en place de programmes et de mesures ajustées aux réalités particulières des communautés. Le Comité de parrainage du Forum pour l'emploi,

dont fait d'ailleurs partie le Conseil permanent de la jeunesse, a souligné, dans son mémoire déposé devant la Commission, le recoupement et la confusion des programmes qui émanent des gouvernements fédéral et provincial.

Ces problèmes engendrent de l'inefficacité et empêchent une véritable participation des partenaires du milieu. D'ailleurs, les pouvoirs décisionnels en matière de développement régional sont revendiqués par des instances moins centralisées comme les Municipalités régionales de comté (MRC). Le développement régional étant de juridiction partagée par les gouvernements provincial et fédéral, les revendications des instances régionales se butent à la dualité concurrentielle presque historique qui existe entre Québec et Ottawa.

L'appropriation par les instances régionales des pouvoirs et des ressources en matière de développement régional est le meilleur moyen de motiver et d'impliquer les populations régionales dans leur propre développement. Le Conseil estime que ce sont ces instances qui sont les mieux placées pour trouver les moyens de freiner l'exode des jeunes et de favoriser le dynamisme de leur région. Cette décentralisation des pouvoirs devrait [se faire] en premier lieu du gouvernement fédéral vers le gouvernement du Québec. Ensuite, elle pourra se faire du gouvernement du Québec vers des instances régionales comme les Municipalités régionales de comté.

LA POLITIQUE FAMILIALE

La plupart des programmes ou mesures gouvernementales qui concernent les familles sont partagés entre le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral. Par exemple: le programme d'allocations familiales, les services de garde et le droit de la famille. L'implication des deux paliers de gouvernement dans ces secteurs comporte beaucoup de confusion et d'incohérence. Les mesures d'aide aux familles sont si éparpillées et basées sur des critères si différents que les

parents ne sont pas en mesure d'évaluer avec précision l'aide gouvernementale qu'ils reçoivent. En matière de services de garde, le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral lui permet d'intervenir dans ce secteur sans que ses actions correspondent nécessairement aux visées du Québec.

Comme dans le cas d'autres domaines d'activités mentionnés dans les pages précédentes, le morcellement ou le chevauchement des juridictions en matière de politique familiale ne sont pas de nature à favoriser les familles québécoises. Les argents drainés par cette double administration pourraient sans doute être mieux utilisés s'ils étaient consacrés aux familles. [...]

CONCLUSION

En tant que jeunes et membres du Conseil permanent de la jeunesse, nous considérons que l'avenir politique et constitutionnel du Québec nous concerne puisque c'est de notre avenir qu'il est question et que nous aurons à vivre avec les éventuelles modifications au statut du Québec.

L'histoire démontre clairement que le fédéralisme canadien, tel qu'on le connaît, ne peut répondre aux aspirations du Québec et que les multiples tentatives de modifier les choses à l'intérieur du cadre politique et constitutionnel traditionnel se sont soldées par des échecs. Pour ne citer que quelques exemples, mentionnons: le rapatriement unilatéral de la Constitution sans l'accord du Québec, la perte de son droit de veto, les revers subis devant la Cour suprême du Canada concernant la protection, pourtant légitime, de la langue française et, finalement, l'échec de l'Accord du lac Meech.

Par ailleurs, l'analyse des programmes de juridiction exclusivement fédérale ou partagée avec le Québec indique des difficultés constantes dans les négociations entre les deux paliers de gouvernement ainsi que des pertes importantes d'efficacité dans les programmes concernés. Ces difficultés et ces pertes touchent inévitablement les jeunes et constituent

un frein puissant au développement culturel, social et économique de la société québécoise.

Tant que le Québec sera soumis au cadre politique constitutionnel actuel, il ne pourra se doter de tous les leviers nécessaires à son plein développement puisque tout changement doit être approuvé à l'unanimité par les dix provinces ou par sept provinces représentant au moins 50 % de la population.

Par conséquent, le Conseil permanent de la jeunesse recommande à la Commission de retenir la souveraineté du Québec comme option politique susceptible de favoriser le plein développement culturel, social et économique de la société québécoise de demain. Le Conseil recommande en outre que cette option soit soumise à l'assentiment du peuple lors d'un référendum.

Conseil permanent de la jeunesse, *Les jeunes et l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 16-23, 25-26.

2

Or, le partage des compétences (art. 91 à 95) favorise nettement le pouvoir central qui, en plus de maîtriser la politique étrangère, la défense, le service militaire, le service naval, la navigation, les expéditions par eau, l'aviation, la circulation aérienne, la disposition des ondes, le service postal, les moyens de transport interprovinciaux et internationaux, ainsi que les communications interprovinciales et internationales, possède les leviers les plus décisifs en ce qui concerne le développement économique. C'est ainsi que le parlement fédéral a le pouvoir exclusif de légiférer sur les banques, la monnaie, le cours monétaire, l'intérêt de l'argent, les lettres de change, la faillite et l'insolvabilité, ainsi que sur le commerce interprovincial et international, y compris, probablement, la

mise en œuvre de traités commerciaux affectant le commerce intraprovincial (comme le traité américano-canadien de libre-échange). Il a aussi le pouvoir de prélever des deniers par tout mode d'imposition ou de taxation, sans limitation quant à l'usage qu'il en fera. Il a compétence exclusive sur les pêcheries et sur l'assurance-chômage; il a compétence prépondérante sur l'agriculture et l'immigration.

En ce qui concerne le statut des personnes physiques et leurs droits, il a le pouvoir exclusif de légiférer relativement à la naturalisation, au mariage et au divorce, tout comme il a seul le pouvoir de légiférer de façon spéciale sur les Indiens et les terres qui leur sont réservées, ainsi que sur les étrangers. Il a pleine autorité sur le droit criminel et sur la procédure en matière criminelle, ainsi que sur l'établissement, le maintien et l'administration des pénitenciers. Ajoutons qu'il a aussi le pouvoir exclusif de légiférer sur les brevets d'invention et de découvertes, sur les droits d'auteur et sur les poids et mesures. Enfin, l'article 91 lui reconnaît un pouvoir général de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement dans toutes les matières qui ne tombent pas dans les catégories exclusivement assignées aux législatures provinciales.

En plus de compétences relatives au droit civil, à l'administration de la justice, aux affaires municipales, à l'administration des terres publiques, aux établissements de santé ou de services sociaux et à l'éducation, les autorités provinciales se voient, quant à elles, attribuer une compétence générale sur les matières qui sont d'une nature purement locale ou privée.

Cependant, le fait, pour le Québec, de posséder un pouvoir dit exclusif de légiférer dans un domaine ne lui assure pas nécessairement tout le pouvoir dont il aurait besoin en ce domaine.

Il faut lire, en effet, l'énumération des compétences provinciales dites exclusives en parallèle avec l'énumération des compétences fédérales. Il arrive que des champs de compétences se recoupent et alors c'est généralement le pouvoir fédéral qui a priorité. Ainsi, le pouvoir provincial de légiférer sur le droit civil est-il limité par les compétences nommément attribuées au fédéral et lui permettant d'intervenir en ce domaine (com-

merce, lettre de change, faillite et insolvabilité, mariage et divorce).

Le rapatriement au Québec de la compétence exclusive et totale sur le droit de la famille, qui avait été discuté et presque décidé en 1980, aurait permis de corriger certaines incohérences résultant de ce que, par exemple, le Québec a compétence générale sur le droit civil et nommément sur la célébration du mariage, alors que le fédéral a compétence sur la substance du mariage et sur le divorce. L'Assemblée nationale avait, à l'époque, adopté une section du Code civil portant sur le mariage et le divorce et qui devait entrer en vigueur lorsque ce rapatriement aurait été complété. Or, celui-ci ne s'étant jamais concrétisé, toute une section du Code civil du Québec demeure inopérante. La compétence fédérale sur le droit criminel permet au pouvoir central d'intervenir dans une foule de domaines par le biais de la qualification comme criminels de divers comportements. C'est ainsi qu'en faisant de l'avortement un crime, elle influe sur l'orientation de notre droit civil ainsi que sur la nature des services qui peuvent être légalement dispensés dans nos institutions de santé.

DES ENTRAVES CONSTITUTIONNELLES À L'EXERCICE DES COMPÉTENCES QUÉBÉCOISES

Le Québec possède théoriquement la compétence exclusive sur l'administration de la justice, y compris, selon les termes du paragraphe 14 de l'article 92 de 1867, «la création, le maintien et l'organisation de tribunaux provinciaux de juridiction tant civile que criminelle et y compris la procédure en matière civile devant ces tribunaux». Cependant, comme la nomination des juges des tribunaux supérieurs est attribuée explicitement au gouvernement fédéral, il en résulte que le Québec n'a pas le pouvoir de réduire la juridiction de ces tribunaux et définir librement leurs attributions.

Par ailleurs, l'article 133 de 1867 détermine l'usage des

langues française et anglaise devant les tribunaux. Le Québec n'a pas le pouvoir de modifier la règle établie par l'article 133 qui, notamment, accorde aux juges la discrétion de publier leurs jugements en français ou en anglais, selon leur préférence, et accorde la même liberté de choix à toute personne, physique ou morale, intervenant devant les tribunaux ainsi qu'à l'auteur d'une procédure sans que celui-ci ait à tenir compte de la préférence du destinataire. Il en résulte qu'il est impossible de garantir le droit à un procès en français et à un jugement en français dans le Québec aujourd'hui, de même qu'il serait impossible de garantir le droit à un procès dans une langue autochtone ou dans n'importe quelle langue en particulier. Le chapitre III de la Charte de la langue française a été invalidé notamment pour ce motif.

Le Québec possède théoriquement la compétence exclusive en éducation. Mais l'article 93 de 1867 l'oblige à protéger les privilèges confessionnels que possédaient en 1867 les catholiques et les protestants en matière d'organisation scolaire. Les tribunaux ont, selon les périodes, donné à cette obligation une plus ou moins grande extension; ce qui ajoute à l'incertitude et rend très fragile la supposée compétence exclusive du Québec. À cela s'ajoute l'article 23 de la Loi constitutionnelle de 1982 qui impose des critères quant au droit à recevoir l'enseignement en anglais au Québec. Ces critères, on le sait, sont différents de ceux qu'avait établis la Loi 101 de 1977. Aussi bien l'article 93 de 1867 que l'article 23 de 1982 ne peuvent être modifiés qu'avec l'accord du parlement fédéral et, probablement (selon la formule de modification qui sera jugée applicable en la matière), des législatures d'au moins six des neuf provinces anglaises. Il en résulte que, malgré la fiction voulant que le parlement québécois ait compétence exclusive sur l'éducation au Québec, il n'en est rien.

La Constitution de 1867 accorde au fédéral et aux provinces des pouvoirs de taxation. Dans le cas du fédéral, l'article 91 (paragraphe 3) parle de «prélèvement de deniers *par tous modes ou systèmes de taxation*». Dans le cas des provinces, l'article 92 parle de «taxation *directe* dans les limites de la province, en vue de prélever un revenu *pour des*

objets provinciaux». L'inégalité est manifeste. Non seulement le fédéral n'est-il pas limité quant à la forme de taxation, il ne l'est pas non plus quant au lieu de perception (au Canada ou à l'étranger) ni quant aux motifs de l'imposition. La province, quant à elle, est limitée au champ des taxes directes, ne peut percevoir que dans les limites de la province et ne peut imposer qu'en vue de financer des opérations qui relèvent du domaine provincial. À ces textes constitutionnels s'est greffée la doctrine du pouvoir fédéral de dépenser dans les domaines de compétence provinciale même exclusive. C'est à cette doctrine que l'Accord du lac Meech aurait donné une consécration définitive. Il faut dire toutefois que, même sans cette consécration écrite, la doctrine du pouvoir de dépenser semble devoir être avalisée par les tribunaux. Elle a pour effet d'autoriser le fédéral à intervenir dans n'importe quel domaine et à y légiférer indirectement en soumettant à ses propres critères l'attribution des octrois, des subventions et des allocations prévus dans les programmes dont il se fait le promoteur au nom «d'objectifs nationaux» qu'il définit. L'exclusivité des compétences législatives du parlement québécois risque bien de n'être qu'une fiction.

Dans la répartition des pouvoirs législatifs entre le parlement fédéral canadien et le parlement québécois, ce dernier a hérité de la portion congrue. La plupart des fédéralistes reconnaissent que le Québec ne dispose pas des pouvoirs nécessaires pour intervenir de façon efficace et cohérente pour la promotion de nos intérêts nationaux. Voilà pourquoi, depuis au moins un demi-siècle, tous les gouvernements qui se succèdent à Québec revendiquent un accroissement significatif du champ des compétences législatives du Québec. (Les demandes du gouvernement Bourassa lors de la ronde de négociations devant mener à l'Accord du lac Meech feraient exception à cette règle; mais comme l'Accord a échoué et donne lieu à une nouvelle redéfinition des exigences du Québec, nous pouvons dire que, globalement, la tradition n'a pas été irrémédiablement brisée).

Centrale de l'enseignement du Québec, *Indépendance nationale et souveraineté populaire*, p. 39-42.

Car si nos ressources naturelles restent un élément important de notre économie québécoise, elles ne suffisent plus à garantir la croissance et la prospérité économique. Nous savons en effet que cette route sur laquelle notre économie doit évoluer est celle des changements technologiques et qu'il s'agit là, à proprement parler, d'un virage que nous ne saurons prendre sans nous engager automatiquement et irrémédiablement dans une consolidation de nos politiques en matière de formation de main-d'œuvre.

Est-il utile de rappeler que d'autres pays, avant nous, ont compris l'impact de l'éducation sur le devenir de leur économie: nos entreprises consacrent en moyenne deux heures par personne annuellement à la formation, alors que le travailleur japonais en reçoit entre 100 et 200?

Est-il utile de rappeler que dans un pays comme la Suisse, la majorité des jeunes de 16 à 20 ans bénéficient d'un système d'apprentissage basé sur le partage entre le temps académique et le temps en entreprise?

Est-il utile, paradoxalement, de rappeler que chez nous, au Québec, existe une pénurie importante de main-d'œuvre spécialisée alors que nous supportons un taux de chômage frisant les 10 %?

Est-il utile de rappeler que 75 % de notre main-d'œuvre des années 2000 se retrouve déjà, au moment où nous nous parlons, installée de plain-pied sur le marché du travail?

De fait, plutôt que de représenter un simple rouage de notre économie, la formation de la main-d'œuvre et le développement des ressources humaines constituent un véritable levier permettant d'accélérer la mise en valeur de notre potentiel: la jurisprudence liée aux accords du GATT n'indique-t-elle pas que le financement de la formation professionnelle ne peut être aucunement considéré comme une concurrence déloyale? À nous de miser sur l'avenir.[...]

Soyons simples et clairs: les interventions du Gouvernement fédéral, en matière de formation de main-d'œuvre, représentent un dédoublement coûteux et paralysant, un véritable grain de sable dans l'engrenage.

Ses interventions sont multiples, elles peuvent faire ou non l'objet d'un accord avec les provinces et les fonds peuvent, quant à eux, être octroyés directement ou indirectement... Compte tenu de ce qui précède, il apparaîtrait largement ambitieux, voire même illusoire, de vouloir évaluer les sommes injectées par le gouvernement fédéral au Québec en matière d'éducation, d'autant plus, comme nous l'avons déjà souligné, que l'éducation n'est pas nécessairement synonyme de système scolaire... Toutefois, l'aide financière accordée par Ottawa aux différents organismes provinciaux, aux groupes populaires, aux entreprises et aux particuliers exerce, dans de nombreux cas, une influence certaine, détermine divers degrés de contrôle, crée des interférences et accentue le fouillis administratif. (Ministère de la Main-d'œuvre, de la sécurité du revenu du Québec)

Oui, il s'agit effectivement d'un fouillis administratif, comme le faisait remarquer le vérificateur général du Canada dans son rapport de 1987:

les 6 programmes de La Planification de l'Emploi visaient 15 objectifs distincts et 31 sous-objectifs. Les programmes s'accompagnaient d'un nombre considérable de formulaires, 140 au total, où le terme «employeur» recevait 18 définitions différentes. On essaya bien de corriger ces défauts de conception, mais les critères d'admissibilité restrictifs et les formalités administratives continuent à rendre extrêmement difficile l'accès à La Planification de l'Emploi.

Car même si une juridiction exclusivement provinciale est reconnue en matière d'éducation par l'Article 93 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, il n'en demeure

pas moins que le Gouvernement fédéral «subordonne les activités de formation à des mécanismes de collaboration compliqués, à des règles budgétaires précises, à certains types de formation, à des stagiaires sélectionnés selon ses propres critères et à tellement d'autres contraintes que, tout compte fait, l'autonomie de la province est extrêmement restreinte dans le domaine de l'éducation des adultes». (Ministère de la Main-d'œuvre, de la sécurité du revenu du Québec)

[...] De cette absence totale de coordination qui en est la résultante, découle le retard qu'a pris le Québec sur les nations plus performantes en matière de formation de main-d'œuvre et de développement des ressources humaines, qu'il s'agisse du Japon ou des pays européens. Qui dit retard dit recul. Et cela est d'autant plus lourd à porter pour une économie et un tissu social comme le nôtre où la PME prend une place prépondérante.

Pendant ce temps, pour un grand nombre de PME, le manque de polyvalence du personnel menace la survie de l'entreprise, ne serait-ce qu'en perpétuant son incapacité à sortir des créneaux traditionnels. On se prive donc du même coup d'envisager le potentiel immédiat de diversification ou même de coopération dans l'entreprise. Il n'est donc pas étonnant que les régions les plus pénalisées soient celles où les PME sont éloignées et isolées de l'effet d'entraînement propre aux grandes entreprises, ces régions où justement les PME sont cantonnées dans des productions dépendantes des marchés extérieurs.

Il n'est donc pas étonnant, également, que cette demande de «rapatriement de tous les programmes fédéraux de formation, ainsi que des sommes qui y sont consacrées» (citant Huguette Boily, *Les enjeux liés au développement de la main-d'œuvre*), soit mise de l'avant au Québec et prônée de toute urgence par un territoire comme celui de l'Est du Québec où un réseau éducatif solide assiste, impuissant, à l'échec redondant et scandaleux des mesures contradictoires Québec-Ottawa dans l'actuel méandre du développement des ressources humaines et de la formation de la main-d'œuvre. Ce «rapatriement» constitue, à nos yeux, une condition préalable et nécessaire

pour enfin se départir de l'abus du nombre d'intervenants, des lourdeurs administratives et de la rigidité de programmes mal conçus, mal connus et trop complexes. Ceci est d'autant plus important pour ce Québec moderne que nous voulons tous que [citant Huguette Boily] «la dénatalité accélère le vieillissement de la population, ce qui implique qu'il y aura de moins en moins de nouveaux arrivants sur le marché du travail. Par ailleurs, les personnes en emploi ne peuvent plus présumer que leurs compétences acquises sauront suffire pour de nombreuses années. Mise à niveau, perfectionnement et recyclage vont de plus en plus jalonner la trajectoire professionnelle de chaque individu.»

Société nationale de l'est du Québec, *La formation de la main-d'œuvre et le développement des ressources humaines*:
«Une carte maîtresse pour le Québec», p. 2-3, 5-8.

4

Une autre façon de maintenir ou d'accroître la pauvreté est d'utiliser les mauvais moyens pour la combattre. Et ce, malgré la myriade de programmes imaginés par les différents paliers de gouvernement et les groupes communautaires subventionnés. Comme si le fait d'ajouter un nouveau programme à ceux qui existent déjà pouvait régler les problèmes laissés en friche.

Ainsi, on connaît la bataille de tranchées que se livrent les gouvernements du Québec et d'Ottawa au chapitre de la formation professionnelle. Alors que le Québec estime, avec ses institutions de formation, agir en vertu de ses compétences constitutionnelles, Ottawa envahit le champ de la formation en entreprise. Les sempiternelles disputes entre les deux gouvernements les ont conduits à mettre sur pied des programmes distincts de formation qui souvent ne rejoignent pas les individus visés.

Considérant seulement les programmes de main-d'œuvre, une recherche menée pour le compte du Forum national pour l'emploi a identifié pas moins de 12 programmes qui se déploient en 43 mesures administrées par les gouvernements du Québec et d'Ottawa. Ce relevé exclut les mesures mises de l'avant par certaines municipalités, commissions scolaires et groupes communautaires; il passe également sous silence toutes les mesures qui stimulent la création d'emploi.

Un tel foisonnement de mesures de soutien à l'offre et à la demande d'emploi devrait normalement conduire à la disparition du sous-emploi et de la misère culturelle qu'il engendre! Malheureusement, on le sait, on est bien loin du compte. Car les normes, conditions d'accès et procédures d'inscription sont devenues tellement lourdes et complexes que les plus perspicaces seulement finissent par passer au travers.

Ainsi, par exemple, en 1989, on a réussi à périmiser plus de 10 millions de dollars réservés à la formation professionnelle des personnes sans-emploi de Montréal. Or, il faut sans cesse le rappeler, Montréal fait face à un sous-emploi chronique qui hypothèque son développement et celui du Québec tout entier.

Ailleurs, dans le Témiscouata, le chômeur de Cabano doit faire 118 kilomètres le matin et autant le soir pour suivre un cours de mécanique à Rivière-du-Loup parce que, quelque part à Ottawa, on a décidé de «rationaliser» les dépenses de ce secteur et de concentrer les activités de formation professionnelle à Rivière-du-Loup. Sauf que si la même personne était bénéficiaire de l'assistance sociale, programme du gouvernement du Québec, elle prendrait le même autobus scolaire que ses enfants pour aller suivre le cours à la polyvalente de Dégelis, 14 kilomètres plus loin.

Plus grave encore, même s'il n'y a plus d'avenir dans le secteur où il travaillait, ce chômeur est condamné à attendre six mois avant de pouvoir suivre son cours car il est réputé «disponible à l'emploi», norme canadienne établie pour répondre au marché de l'emploi de la conurbation Toronto-Windsor. Le comble, résultat de la «rationalisation», si un entrepreneur de Cabano a besoin d'un tireur de joint, il doit

s'adresser au Centre d'emploi du Canada de Rivière-du-Loup (118 kilomètres plus loin) pour savoir si, dans sa propre ville, un chômeur peut satisfaire à son besoin.

Autre difficulté: l'absence d'outils adéquats pour répondre aux besoins des régions. Les entreprises et les chômeurs de Mont-Laurier, par exemple, qui veulent exprimer leurs besoins de formation à la Commission de formation professionnelle, disposent d'environ quinze minutes, deux fois l'an, lors d'une réunion qui se tient à Joliette, près de 300 kilomètres plus loin. Résultat? Ils ont cessé de se rendre à Joliette considérant l'exercice insatisfaisant, incomplet et frustrant.

Dans leur désir de lutter contre le sous-emploi et la pauvreté qui en découle, les bureaucraties de Québec et d'Ottawa multiplient les programmes, les ententes principales et auxiliaires, les protocoles de toutes sortes. Mais la réalité saute aux yeux, brutale et sans âme: elles ne parviennent pas à freiner l'aggravation de la pauvreté.

Car ces problèmes, répétons-le, sont liés au sous-emploi et les programmes nationaux normés volent trop haut pour épouser tous les contours du territoire et satisfaire à leurs besoins. Ces normes nationales, de Québec et d'Ottawa, ne peuvent répondre à tous les besoins locaux et créent forcément des injustices qui ne peuvent être corrigées d'en haut.

Conseil des affaires sociales, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 6-8.

5

Le Québec — et dans le cas d'une fédération symétrique, les autres membres constituants de la fédération — devrait avoir les pouvoirs provinciaux actuels, plus un certain nombre d'autres, tels la main-d'œuvre, la sécurité du revenu,

les communications, l'agriculture et les pêcheries (je ne prétends pas dresser une liste complète). Le pouvoir fédéral s'occupera de la défense, des affaires extérieures, de la monnaie. Au surplus, il y aura des domaines de juridiction mixte, telles l'immigration, la politique industrielle (y compris la recherche scientifique) et la politique écologique.

Cette distribution met fin à certains redoublements d'efforts inutiles dont nous souffrons actuellement, mais n'évite pas tout chevauchement. Mais c'est là une ambition vaine. Le fait est qu'on ne vit pas en vase clos, et même certains pouvoirs pleinement provinciaux ne sauraient s'exercer sans égard pour ce qu'on en fait à l'extérieur. Prenons l'exemple de l'assurance-maladie. Garder un espace économique ouvert au Canada, c'est aussi se préoccuper de la mobilité. Notre système d'assurance-maladie est bien notre affaire, mais nous avons intérêt à l'accorder aux autres. La même chose vaut pour le régime des pensions de retraite, pour la politique de la main-d'œuvre, et pour bien d'autres domaines.

Dans certains cas, la coordination s'effectuera par des accords interprovinciaux, mais dans d'autres il serait mieux de prévoir une compétence partagée ou concurrente. Compétence partagée dans le cas de l'immigration, par exemple, parce que la mobilité sans restriction des personnes à l'intérieur de la fédération exige un régime accepté par les deux niveaux; compétence concurrente dans un domaine comme celui de la recherche scientifique, car ici notre problème n'est pas un surplus d'initiatives, mais au contraire une pénurie de fonds publics. Quant à l'écologie, elle pose des problèmes de coordination très évidentes. On pourra toujours songer à les régler par des accords inter-gouvernementaux, comme on le fait actuellement entre le Canada et les États-Unis pour les pluies acides et l'assainissement des Grands Lacs. Mais l'ampleur et l'urgence des problèmes, et l'envergure du «virage» qu'il faut faire, poussent peut-être vers une juridiction mixte.

En un sens, il faudrait compter même les affaires extérieures comme un domaine mixte. Si le Québec s'est développé une personnalité internationale pour les questions

de sa juridiction sous le régime actuel, il faudrait que les nouvelles structures enchâssent cette capacité.

Charles Taylor, politicologue et philosophe,
Un. McGill, *Les enjeux de la réforme
constitutionnelle*, p. 12-13.



K COMME DANS OKA

LÀ OÙ LA SOUVERAINETÉ
PREND UN TOUT AUTRE SENS

M. Kurtness (Rémy): Vous êtes au-delà de 6 000 000 à tenter de préserver vos valeurs culturelles et linguistiques face à une Amérique du Nord anglophone d'au-delà de 200 000 000. Nous sommes environ 40 000 à poursuivre les mêmes aspirations que vous, mais cela depuis près de 400 ans. Qu'ensemble on réussisse à définir un pacte constitutionnel, d'égal à égal, pour le mieux-être de nos particularités respectives. Enfin, nous croyons possible dans ce cadre une coexistence harmonieuse, mutuellement complémentaire et globalement enrichissante.

Conseil de bande de la communauté de Mashteuiatsh,
Journal des débats, n° 12, p. 903.

M. Pilot (Gilbert): [...] Je crois que nous avons tous à l'esprit le passé, sauf que le passé filtre par le présent, avec les êtres qui sont ici, qui nous écoutent et, à partir de là, forge l'avenir. Et c'est dans cet esprit que nous, peuple innu de Uashat Mani-Utenam, entendons vous dire ce que notre vision nous dresse comme tableau sur notre devenir. Dans cette vision il y a des Innu, dans cette vision il y a des Québécois, et dans cette vision il y a des Canadiens, parce qu'au départ, il nous faut préciser que «Innu», dans notre langue, veut dire être humain, et «Nitassinan» veut dire notre territoire, pas «mon» territoire. Et c'est à partir de cette base que nous voulons regarder l'avenir.

Ici, nous espérons être en communication avec des êtres humains, non pas des présidents de compagnie ou autre, mais

bien des êtres humains. Nous espérons nous adresser à des gens qui sont conscients qu'en étant êtres humains, se rattache le concept de relation avec la terre. On parle d'égalité, dans ce document. Nous parlons de droit à l'existence, dans ce document. Et je crois qu'à cette notion s'ajoute un caractère particulier à l'être humain: ses relations avec les autres. C'est dans cet esprit que nous proposons cette voie.

Comme tout le monde, quand on a pris cinq minutes pour écouter ceux qui nous ont précédés devant vous, ce qui ressort, c'est que quand vous parlez de votre souveraineté, vous accrochez tout de suite à: Est-ce qu'économiquement, c'est réalisable? Et nous, nous essayons de vous ramener à l'essentiel: Est-ce qu'humainement, une telle souveraineté est réalisable? Pour ne pas que vous oubliiez que dans cette partie du monde, il n'y a pas seulement des Québécois, il n'y a pas seulement des Canadiens, il y a ceux qui ont des racines qu'on a tenté d'arracher. Ce sont ces personnes, ces êtres humains qui ont des racines ici, qui vous proposent aujourd'hui, qui vous reconnaissent le droit à une existence dans un Québec souverain ou non, dans un Canada uni ou non. L'essentiel du message, c'est ça. [...] De plus, dans nos valeurs, il y a des choses qui sont... des éléments qui sont importants pour nous. La valeur du partage, on est élevé comme ça. Ce qui veut dire que, pour nous, c'est facile de partager et il y a énormément à partager. [...] Tout ce qui vient avant nous est continué, perpétué, à partir de cette base, notre culture, notre relation privilégiée avec la mère terre. Et pour le reste, il va être plus facile, pour nous, de reconnaître les autres peuples, le peuple québécois, le peuple canadien, tous les autres peuples. Et, quand on parle d'égalité, ce n'est pas à nous à gravir les quatorze marches qui démontrent qu'il y a inégalité, mais peut-être humblement que les autres descendent ces quatorze marches pour se rapprocher des vraies valeurs qui devraient nous permettre de coexister en harmonie. Et dans l'essentiel, c'est le message qui est lancé par notre communauté.

Innu Takuaikan Uashat mak Mani-Utenam,
Journal des débats, n° 11, p. 828-829.



LOIS

COMMENT FAIRE EN SORTE
QUE LA LOI NOUS SORTE DE NOTRE
PÉTRIN CONSTITUTIONNEL

La *Loi sur la primauté des lois du Québec* permettrait de définir clairement les assises juridiques sur lesquelles le Québec entend fonder son avenir politique et constitutionnel. Ces assises sont 1) la primauté législative du Québec, 2) la continuité du droit et des institutions, 3) le respect des droits et libertés et 4) la légitimité démocratique.

1. L'affirmation de la primauté des lois du Québec traduit juridiquement la volonté séculaire du peuple québécois d'exprimer son identité prioritairement et démocratiquement par les lois de son Assemblée nationale (art.1). La *Loi sur la primauté des lois du Québec* donnerait ainsi au Québec le pouvoir de légiférer au besoin dans tous les domaines, le dégageant du même coup de l'impasse constitutionnelle dans laquelle la règle de l'unanimité de 1982 l'a coincé.
2. La population est fondée d'exiger que la recherche de l'avenir politique et constitutionnel du Québec se fasse dans la continuité et la stabilité. Par conséquent toutes les règles de droit existantes (québécoises, fédérales et autres) devraient continuer de s'appliquer jusqu'à ce que le Parlement du Québec juge opportun de les modifier (art. 2).

Il importe ici de rappeler une réalité juridique souvent oubliée. Le Québec possède déjà sa propre Constitution. Elle se compose de diverses lois québécoises, de jurisprudence, de conventions, d'usages et de coutumes. Elle assure fort efficacement l'encadrement juridique et politique des institutions: l'Assemblée nationale, le gouvernement, les tribunaux, les corporations publiques. Enfin, elle garantit aux Québécoises et aux Québécois un régime démocratique de type parlementaire et fondé sur la primauté du droit.

3. L'adoption de la *Loi sur la primauté des lois du Québec*

aurait pour effet d'accroître sensiblement le pouvoir législatif de l'Assemblée nationale. Cet accroissement de pouvoir devrait respecter l'attachement profond du peuple québécois aux droits et libertés de la personne. C'est pourquoi nous proposons que les dispositions fondamentales de la *Charte des droits et libertés de la personne* soient enchâssées (art. 3). Elles ne devraient donc pouvoir être modifiées qu'au moyen d'une loi adoptée par les deux tiers des députés de l'Assemblée nationale. Ainsi, quel que soit l'avenir politique du Québec, cette exigence procédurale assurerait véritablement la prééminence des droits fondamentaux.

- 4) Le nouveau point de départ juridique et constitutionnel visé par la *Loi sur la primauté des lois du Québec* devrait jouir d'une légitimité démocratique irréprochable. D'où l'absolue nécessité du recours au mécanisme référendaire (art. 4). La consultation populaire dissipera toute équivoque sur l'enracinement démocratique de la position du Québec. Simultanément, le référendum corrigera une lacune qui vicie les fondements mêmes de la loi constitutionnelle imposée au Québec en 1982, tout en marquant clairement que le peuple québécois rejette le statu quo constitutionnel.

Enfin, il va sans dire que la position juridique du Québec sera solide et crédible uniquement dans la mesure où elle ne pourra être modifiée par la suite que conformément aux mêmes exigences légales et démocratiques (art. 5). Il en irait de tout nouvel arrangement constitutionnel ayant pour effet de restreindre les pouvoirs législatifs du Parlement du Québec.

Avocats au Barreau du Québec et professeurs de droit à
l'Université d'Ottawa, *Pour le déblocage juridique de
l'impasse constitutionnelle*, p. 3-5.

[...] je favorise une démarche légitime dans l'ordre international, soit une déclaration unilatérale d'indépendance obligatoirement précédée d'un référendum qui surviendrait à la fin des travaux de la Commission.

Suite à cette déclaration, l'Assemblée législative du Québec, désormais pays souverain dès sa reconnaissance par la communauté internationale, adopterait deux lois valides dans le nouvel ordre juridique résultant de l'accession du Québec à l'indépendance. La première viserait la création d'une constituante, qui pourrait être l'Assemblée elle-même, ou bien emprunter les éléments positifs du modèle de la Commission élargie, investie du mandat de préparer une constitution pour la soumettre au peuple dans un délai maximum d'un an. La seconde maintiendrait en vigueur le droit positif existant, y compris le contenu du droit d'origine fédérale antérieur, sauf modification immédiate ou future, et abrogerait tous les éléments de droit constitutionnel reliés au partage des compétences, dès lors toutes investies dans les institutions québécoises correspondantes, qui seraient maintenues telles quelles sauf modification expresse, en attendant la ratification par le peuple du projet de constitution en voie d'élaboration par la constituante.

Andrée Lajoie, juriste, Un. de Montréal, *Contribution aux travaux de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 9-10.

Comme vous le savez peut-être, j'ai été président de la Commission d'enquête sur des opérations policières en territoire québécois. Ces opérations qui, en gros, se sont produites de la fin de 1970 à la fin de 1973 avaient pour but de faire échec à l'usage de la violence pour parvenir à faire du Québec un État séparé. Ces opérations, dont plusieurs ont été reconnues illégales, ont débordé leur objectif et elles ont pris pour cible des groupes et des partis politiques dont le programme devait être réalisé par des moyens légaux et démocratiques.

On comprendra à quel point les fonctions que j'ai occupées au sein de cette Commission m'ont rendu sensible à la possibilité qu'un processus d'affirmation nationale soit déstabilisé par des opérations policières. C'est de ce premier sujet que je voudrais maintenant vous parler plus abondamment.

AUTODÉTERMINATION ET SÉCURITÉ NATIONALE

Le droit des peuples à l'autodétermination est susceptible d'être doublement interprété. Au regard de la communauté internationale et du droit international, ce droit a été reconnu dans maintes conventions et déclarations. Son interprétation est alors positive: l'affirmation nationale ne s'effectue contre personne mais elle profite au peuple qui l'exprime.

Il est cependant une autre façon d'interpréter une démarche d'accession à la souveraineté. Au regard de la légalité interne d'un État déjà constitué, comme l'est à l'heure présente le Canada, une telle démarche peut être vue de façon négative comme constituant une menace à ce qu'on a convenu d'appeler la sécurité nationale. Dans ce dernier cas, une

démarche d'affirmation nationale peut devenir une cible des services de renseignement et des services policiers.

LES LEÇONS DU PASSÉ

Qu'en est-il à cet égard des leçons du passé? Le Parti québécois a été créé en 1968 et il n'a jamais fait mystère que son programme était la souveraineté assortie d'une association économique avec le Canada. La légalité de ce programme pas plus que celle du Parti québécois n'ont jamais été contestées depuis que ce parti existe. Il n'en reste pas moins qu'en 1973, des agents de la Gendarmerie royale du Canada se sont illégalement appropriés la liste des membres du Parti québécois. Ils ont été d'ailleurs poursuivis devant les tribunaux criminels et ces poursuites ne sont pas encore terminées.

Il faut de plus ajouter qu'il y a eu dans les années 1970 de nombreuses tentatives pour discréditer le processus démocratique d'affirmation nationale en tentant de l'associer avec des actes violents. Ces tentatives ont été particulièrement soutenues dans les mois qui ont suivi les événements d'octobre 1970.

On peut donc affirmer, à s'en rapporter au passé, qu'il y a risque véritable pour qu'une démarche souverainiste fasse l'objet d'opérations policières dont la légitimité est contestable, en dépit du caractère démocratique de cette démarche.

LA CONJONCTURE ACTUELLE

Qu'en est-il maintenant de la situation présente? Par suite des enquêtes tenues sur les opérations que nous venons brièvement de rapporter, le Service canadien de renseignement de sécurité (SCRS) a été créé en 1984. Il s'agit d'un service civil de renseignement, dont les membres ne pos-

sèdent pas les pouvoirs d'intervention d'un agent de la paix. Les membres du SCRS disposent toutefois de pouvoirs d'enquête extrêmement étendus (surveillance électronique, interception du courrier, saisie d'objets, etc.). En outre, le SCRS contrôle un nombre inconvenu d'informateurs qui sont infiltrés dans divers milieux et dans divers mouvements.

En dépit du fait qu'il réponde de ses opérations devant un Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, il est arrivé que le SCRS ait soumis à une surveillance intensive presque tous les membres d'une communauté. D'après un livre récent publié par un journaliste du *Globe and Mail*, la communauté sikh de la Colombie-Britannique aurait été soumise à une telle surveillance. Cet exemple n'est pas isolé.

Il importe en outre de souligner que le SCRS est loin d'être le seul service qui ait pour mandat de protéger la sécurité nationale du Canada. Certains de ces services dépendent du ministère des Affaires extérieures, de celui de la Défense nationale, du Secrétariat d'État, du ministère de l'Immigration, de celui des Transports, du Service des douanes et du Conseil privé du Canada. Notons en outre que la GRC a recréé sous la forme d'un directorat qui emploie plus de cent trente (130) membres un embryon de son ancien service de sécurité.

LA LIGNE À SUIVRE

Que faire maintenant dans cette conjoncture? Trois (3) choses m'apparaissent importantes.

Il importe en premier lieu de rappeler constamment que la poursuite de la souveraineté du Québec est une démarche d'affirmation. Son objectif fondamental est de promouvoir les intérêts du Québec. Cette démarche ne s'attaque à personne et surtout pas au Canada, avec lequel une entente fructueuse est souhaitable. Ce rappel incessant a pour but de soustraire la démarche souverainiste à cette interprétation négative qui la considère comme une menace à la sécurité

nationale du Canada. Nous ne nions d'aucune façon que la souveraineté éventuelle du Québec aurait des conséquences pour le Canada. Nous soutenons toutefois qu'elle n'est pas dirigée contre lui et qu'elle peut être pleinement compatible avec ses intérêts.

Il est en second lieu capital pour le Québec de fournir toutes les garanties pour que le processus de redéfinition de sa place dans l'ensemble canadien soit une démarche publique, ouverte et scrupuleusement respectueuse de toutes les exigences de la légalité et de la démocratie. J'aimerais à cet égard faire une mise en garde contre le recours à des procédés rhétoriques incendiaires. La plupart des tribuns font une différence entre le mot et l'acte. C'est ainsi qu'ils prétendent qu'un appel à la violence ne constitue pas une menace tant qu'il n'est pas entendu et que des actes violents sont effectivement perpétrés. Ce n'est pas ainsi que l'entendent les services policiers, pour qui la violence dans le langage a toujours offert le prétexte d'opérations de surveillance. Il serait naïf et dangereux de l'oublier.

Voici en troisième lieu, la conclusion des deux (2) remarques précédentes. Le message du Québec est donc que la démarche souverainiste est une action de nature affirmative, qu'elle ne constitue une attaque contre personne et qu'elle sera respectueuse de toutes les exigences de la légalité. Si ce message est clair et s'il décrit de façon adéquate la réalité, il faut alors revendiquer bien haut que les services de renseignement et les services de police n'ont aucun rôle à jouer au sein du processus qui s'engage devant cette Commission. Non seulement leur intervention n'est-elle pas requise, mais l'expérience passée a montré qu'elle pouvait précipiter de façon très sensible une dégradation du climat social et produire le raidissement qu'elle a pour dessein de prévenir.

Jean F. Keable, juriste, Un. de Montréal, *Mémoire à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 1-6.



MINORITÉS

POUR QUI LE NONOBSANT
EST UNE HANTISE

[...] nous déplorons le fait qu'aucun de nos représentants ne siège à vos côtés. Cela fait bientôt 40 ans qu'on nous écoute mais sans jamais nous permettre de participer au niveau des décisions qui se prennent pour nous, sans nous et disons-le, malgré nous. Car même si parfois on nous procure des habits en or, s'ils ne nous font pas, il ne nous est pas possible de les porter malgré tous les moyens incitateurs ou coercitifs. Nous tenons au lien fédéral parce que nos assises sont pancanadiennes et parce que être Québécois tel que défini dans cet exposé et Canadien n'est pas incompatible. Cela veut dire que nous sommes entièrement d'accord avec un Québec mère-patrie de la langue et de la culture française en Amérique du Nord. Voilà un projet qui nous paraît séduisant et que nous sommes prêts à réaliser main dans la main avec le peuple québécois. Nous vous demandons de suggérer pour ce nouveau Québec qu'on bannisse de son vocabulaire les mots «de souche» vieille ou récente, «des immigrants importés», et «de néo-Québécois» ou «des minorités» et de nous appeler tout simplement des Québécois, à l'instar d'un seul pays, le Canada, promesse du respect des droits individuels et du pluralisme socio-culturel et politique.

Et je termine avec une citation de Jean Rostand que j'ai entendue lors de l'interview faite à Radio-Canada par mon regretté ami Fernand Séguin: «À quoi cela servirait-il que la nature fasse de chaque individu un être différent si la société se tue pour l'uniformiser».

Fédération des groupes ethniques du Québec Inc.,
*Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et
 constitutionnel du Québec*, p. 6-7.

Pour la culture française d'Amérique, la protection de la langue est essentielle. Le partage des compétences doit reconnaître le pouvoir exclusif du Gouvernement du Québec sur la langue française au Québec. Le Gouvernement fédéral et les autres gouvernements pourraient continuer à légiférer sur la langue dans leurs domaines de compétence à condition de ne pas empiéter sur la juridiction linguistique exclusive du Québec. Le Gouvernement du Québec fixerait les limites de l'interférence entre ses politiques linguistiques et ses politiques culturelles. Les droits des minorités culturelles seront protégés par la constitution; leurs droits linguistiques seront respectés dans la mesure où ils se rattachent à l'expression culturelle selon la définition restrictive proposée.

Juanita Westmoreland-Traoré, juriste, UQAM,
Réponses aux questions pour les experts, p. 6.

En premier lieu, toute mesure visant à accroître l'autonomie ou la souveraineté du Québec ne fera qu'accentuer le sentiment nationaliste français dans la province. Or l'histoire nous met en garde contre les mouvements nationalistes qui, en dépit des intentions et des exhortations louables de leurs dirigeants, développent une dynamique propre qui risque de nuire aux minorités. Le problème n'est pas de savoir si à l'heure actuelle, les minorités du Québec, y compris la minorité anglophone, sont en plus mauvaise posture qu'ailleurs au Canada. La réponse est non. En revanche, dans une situation volatile de

mutations politiques et d'incertitude, la protection des minorités ne constitue pas toujours une priorité absolue. [...]

Les événements de cet été à Oka et les incidents isolés, comme l'agression perpétrée contre les Juifs hassidiques à Outremont, ont amené de nombreux Québécois à réfléchir à la question générale de la situation des minorités non francophones du Québec. Lorsqu'une personnalité politique du Québec déclare — sans que cela soulève la moindre objection publique — qu'il faudrait peut-être également restreindre la liberté de presse pour défendre les objectifs nationalistes, l'on est en droit de se poser des questions sur la nature des libertés civiles. [...]

Certes, il est possible que la souveraineté du Québec connaisse une issue aussi sereine que la sécession pacifique de la Norvège et de la Suède au début du siècle. Mais il ne faut pas écarter d'autres scénarios possibles. Les républiques de l'URSS et les États d'Europe de l'Est revendiquent tous plus d'autonomie. Ce faisant, ces mouvements nationalistes ont ravivé des antagonismes ethniques qui dormaient ou qui couvaient et qui peuvent avoir des conséquences effroyables, comme on le constate tous les jours dans les médias d'information.

Morton Weinfeld, sociologue, Un. McGill, *Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 3-5.

4

Le statut et les droits de la communauté anglophone, en tant que peuple fondateur, doit être défini dans la Constitution et sa protection garantie contre toute ingérence politique. L'histoire, le nombre et le dynamisme de la population anglophone du Québec justifient cette exigence.

Le vrai sens de la démocratie s'est parfois révélé fragile au Québec. Qu'on pense aux lois restrictives passées sous

Duplessis pour faire obstacle au cours normal de la justice, comme ce fut le cas dans l'affaire de l'Alliance des professeurs et de son président M. Guindon; qu'on pense à la «loi cadenas» dans l'affaire des Témoins de Jéhovah et Roncarelli, et à l'exil de Mgr Charbonneau suite aux grèves des industries textiles de Valleyfield et des mines d'amiante de Thetford Mines. Plus récemment, qu'on se rappelle la motion de condamnation votée par l'Assemblée nationale du Québec à l'endroit de M. d'Iberville Fortier pour avoir évoqué «l'humiliation» de la minorité anglophone.

Ainsi donc, les minorités ont grand besoin d'une protection constitutionnelle pour parer à la «tyrannie de la majorité».

Quelques points sur lesquels s'interrogent des Québécois de la ville de Saint-Bruno-de-Montarville, p. 4.

5

Avec raison, vous pouvez invoquer quelques faiblesses dans la démocratie au Québec au cours de son histoire, mais je voudrais vous prévenir que c'est peut-être l'aspect le plus abject de la propagande fédéraliste quand, au niveau des seuls faits, on passe sous silence le fait que le régime fédéral lui-même s'est porté, je dirais, on a plutôt agressé les droits individuels et les droits de différents groupes dans notre propre histoire. Et lorsqu'on laisse entendre qu'un Québec souverain risquerait de devenir ou de glisser du côté du totalitarisme, il me semble que c'est vous discréditer vous-même puisqu'au plan du régime fédéral — je le rappelle parce qu'on l'a dit devant la Commission — je trouve dommage que des groupes comme les vôtres, qui expriment des revendications intéressantes, et je pense qu'on pourra en disposer, se prêtent à ce genre de propagande un peu basse. Je veux rien que vous rappeler que le régime fédéral a empri-

sonné des milliers de Japonais, d'Italiens, d'Ukrainiens, de Québécois, pas au Moyen Âge, soit en 1970, a mis le feu à des granges, a volé des listes de partis politiques, a fait des faux communiqués, a infiltré les syndicats et a kidnappé, pendant des décennies, les enfants des autochtones pour les parquer dans des commissions scolaires pour les intégrer, les assimiler. Et si on regarde le résultat pour les minorités francophones à l'extérieur du Québec, le score est plutôt complet. Alors, s'il vous plaît, je pense qu'il ne faudrait pas vous discréditer en invoquant ce genre de situation, y compris pour d'Iberville «Fédéral» Fortier, qui après avoir insulté le Québec — il aurait fallu qu'on le félicite, je suppose...

Gérald Larose, commissaire,
Journal des débats, n° 7, p. 501.

6

Les membres de notre communauté demeurent profondément attachés à leur identité partagée comme Québécois et comme Canadiens. Ils ne veulent pas que le potentiel de l'une ou l'autre identité soit amoindri. Ils ne veulent pas non plus perdre leur appartenance à l'une ou l'autre.

Parmi les plus de 240 rapports de tables rondes que nous avons obtenus à la suite de nos consultations, quelques-uns demandaient le statu quo du fédéralisme et quelques autres appuyaient l'idée d'un Québec indépendant. La vaste majorité des groupes concluait cependant que le système fédéral actuel ne dessert pas le meilleur intérêt de tous les Canadiens et que des changements sont nécessaires et souhaitables. La vaste majorité concluait que ces changements devaient se produire dans un cadre fédéral.

Comment notre société peut-elle s'engager vers un tel changement positif? Les Québécois d'expression anglaise croient que nous devons commencer par réexaminer la nature des changements face auxquels le Québec se trouvera dans l'avenir. Il est possible de répondre à ces défis de façons qui permettront au Québec de devenir une société plus dynamique, plus progressiste, plus confiante en elle-même — généreuse dans les moments faciles, prête à se battre dans les moments difficiles.

Pour promouvoir ce sentiment de bien-être, pour assurer que le Québec soit un endroit où on chérit des valeurs pour chacun d'entre nous, il est impératif que nous donnions à notre avenir des fondements solides. Ce sont ces fondements qui fourniront la base grâce à laquelle tous les Québécois, quels que soient leur langue, leur origine ou leur patrimoine, se verront convaincus et confirmés dans leur sentiment d'appartenance au Québec.

Il est donc d'une importance capitale que le Québec tienne compte de ses propres citoyens avant de poursuivre la réforme des relations actuelles ou d'établir de nouvelles relations avec d'autres parties du monde. Pour que le Québec aille de l'avant avec un sens d'un objectif commun et d'unité, la majorité doit s'engager envers ses minorités tout comme ses minorités doivent s'engager envers la majorité. Et cela doit représenter plus qu'un texte de loi ou de la rhétorique politique et ne pas simplement être respecté quand cela s'avère commode et ignoré quand cela devient opportun.

Cet engagement doit être favorisé par une combinaison des fondements suivants qui pourraient inclure la promotion de la langue française; la promotion de la culture québécoise (et la diversité qui contribue à son évolution); la participation des minorités à la culture de la majorité; l'appréciation, de la part de la majorité, du patrimoine de la minorité; l'adhésion soutenue aux institutions démocratiques et aux droits individuels; et, enfin, l'enchâssement des institutions de la minorité.

L'avenir du Québec et du Canada ne peut se bâtir qu'à partir des leçons que nous tirons du passé. Nous ne devons pas simplement réparer les injustices passées et les erreurs

actuelles. La réalisation d'un avenir constitutionnel et politique consiste à bâtir une structure qui correspond aux exigences de l'avenir, qui répond aux demandes futures, qui se montrera souple devant les difficultés futures et qui est capable de maximiser les avantages et les réussites futurs.

Aujourd'hui, nous croyons qu'il ne serait pas productif de nous conforter dans l'attribution de domaines spécifiques à un palier de gouvernement ou à un autre. Ce sont les principes qui *sous-tendent* l'autorité qui doivent être établis. Ces principes constitueront le cadre des discussions détaillées qui suivent.

Nous croyons que la création d'une nouvelle relation devrait être fondée sur les éléments suivants:

1. Le Canada doit veiller au bien-être économique de tous ses citoyens grâce à une macro-économie forte qui peut tempérer l'impact potentiellement perturbateur d'un monde très compétitif. Dans le cadre de cette responsabilité, le Canada doit assumer son rôle dans la promotion de l'identité québécoise.
2. Tous les gouvernements au Canada ont la responsabilité, dans le cadre de leurs champs de compétence appropriés, de protéger les droits des minorités.
3. En faisant légitimement la promotion de la préséance du français, le Québec doit reconnaître les exigences d'une société pluraliste aux origines multiples.

L'une des plus grandes préoccupations de la Commission doit être de prendre en considération le processus par lequel le Québec négociera toute nouvelle relation avec le reste du Canada. Les Québécois ne devraient pas sous-estimer la volonté de changement dont font preuve les autres régions du Canada. Les Canadiens commencent à comprendre que le contexte constitutionnel change et les gens d'autres régions du Canada expriment clairement leur insatisfaction à l'égard du fédéralisme actuel. D'autres provinces et le gouvernement fédéral ont amorcé des processus en vue de réexaminer la constitution. On assiste actuellement à un débat public sur une union économique de provinces de l'Atlantique. Et on assiste, dans tout le pays, à un rejet généralisé des anciennes méthodes de traiter les questions constitutionnelles.

En fait, le contexte évolue. Le défi qui se pose au reste du Canada, tout comme au Québec, est de sauter sur cette occasion. Si nous le faisons, des types d'ententes nouveaux et avantageux pourront maintenant être possibles.

Alliance Québec prétend que ces nouveaux types d'ententes valent la peine d'être recherchés — dans les intérêts de tous les Québécois. Si nous trouvons des façons souples et dynamiques de mieux faire fonctionner le Canada, nous pourrions nous fonder sur plusieurs réalités géopolitiques que le Québec ne peut reproduire à lui seul. La richesse et l'éventail des ressources renouvelables du Canada, l'existence d'infrastructures efficaces pour le commerce, le transport, la recherche et la technologie, voilà autant de facteurs qui peuvent continuer à contribuer au développement unique du Québec. Le niveau d'accès du Canada aux marchés internationaux, sa capacité d'influer sur la politique internationale et de contribuer à la solution des problèmes mondiaux sont des attributs dont le Québec peut profiter. Ils n'entravent pas les progrès du Québec; ils devraient y contribuer.

Il n'est pas du tout évident qu'un Québec qui rompt ses liens avec le reste du Canada continuerait automatiquement à contribuer à ces attributs importants ou à en profiter. Et, comme l'ont affirmé bon nombre d'experts économiques comparaissant devant cette Commission, il n'est pas du tout évident qu'il serait possible d'éviter une période d'instabilité politique dans un Québec qui rompt ses liens avec le reste du Canada.

De nouveaux arrangements sont nécessaires pour assurer que les forces du Canada soient mises à contribution plus efficacement pour profiter à tous les Québécois. Nous devons explorer leur potentiel tout entier avant de fermer la porte à toute discussion subséquente.

Alliance Québec craint que la porte ne soit en train de se fermer. Une déclaration unilatérale d'indépendance pourrait compromettre l'intégrité politique et économique du Québec et du reste du Canada. Alliance Québec croit que cela est inutile, peu judicieux et contre-productif.

Une déclaration unilatérale d'indépendance serait inacceptable pour tous les Québécois impartiaux. Elle nierait à tous les

Québécois le droit d'examiner, d'évaluer et de comprendre complètement les enjeux de ce départ. Quelle que soit l'option politique que les Québécois choisiront, nous devons le faire avec confiance, sérénité et clarté d'esprit. L'établissement de l'avenir politique approprié du Québec ne peut être régi par la direction de possibles vents dominants. La bonne décision pour tous les Québécois saura résister à toute argumentation, aussi soigneuse qu'elle soit — qu'il s'agisse d'arguments économiques, moraux, pratiques ou politiques. La bonne décision ne doit pas être prise à la hâte. La bonne décision respectera les traditions d'équité, de générosité et de bon sens qui ont toujours caractérisé notre société.

Nous demandons par conséquent à la Commission de reconnaître cette responsabilité solennelle et recommandons qu'on aborde les négociations de façon ouverte et réceptive à toutes les personnes en cause et en prévoyant un échéancier raisonnable pour mener ces négociations.

Le Québec et le Canada n'ont jamais eu recours à des moyens extra-constitutionnels et notre engagement envers la légalité constitutionnelle nous a été très utile. Il montre au monde entier que nous sommes fiables et ouverts à un changement bien considéré et délibéré, mais qui n'est pas arbitraire. C'est un signe de stabilité et de fiabilité économiques et politiques. Il ne serait pas dans les meilleurs intérêts de la société québécoise de sacrifier cette réputation bien méritée.

Dans ce mémoire, Alliance Québec a montré l'engagement de notre communauté envers le Québec et envers le Québec au sein du Canada. Dans la loi établissant cette Commission, la place qui nous revient de droit au Québec a été clairement reconnue. Notre communauté espère que le rapport final de la Commission respectera cet engagement et renforcera cette reconnaissance.

*Alliance Québec, Mémoire présenté à la Commission sur
l'avenir politique et constitutionnel du Québec, p. 17-24.*



NÉGOCIATION

CELLE AVEC LE CANADA
NE SERA PAS FACILE

Les tenants de l'option indépendantiste soutiennent que l'indépendance serait relativement facile à réaliser. Selon eux, une fois que le Québec aurait choisi l'indépendance, il faudrait moins de deux ans pour que les négociations avec le reste du Canada soient fructueuses. L'indépendance serait un fait accompli en quelque vingt-quatre mois. Selon nous, ces extrapolations sont faites d'illusions.

Avec qui le Québec négocierait-il? La Constitution du Canada n'accorde pas un tel pouvoir au gouvernement fédéral. Vu l'importance vitale de ces négociations pour chacune des autres provinces, rien de tangible ne porte à croire que les autres provinces seraient disposées à donner carte blanche au gouvernement fédéral pour négocier avec le Québec. De plus, même en supposant que les autres provinces seraient prêtes à laisser le gouvernement fédéral les représenter lors des négociations sur la souveraineté du Québec, le parlement et le gouvernement du Canada n'auraient aucune autorité pour les représenter et parler au nom du reste du Canada. Ces institutions représentent et ne peuvent représenter que les dix provinces. En d'autres termes, il serait difficile de concevoir que le reste du Canada soit représenté à une table de négociation avec le Québec par le Parlement et le gouvernement du Canada dont quelque 25 pour cent des effectifs sont du Québec.

Certains commentateurs constitutionnels ont même émis l'hypothèse que les provinces à majorité anglophone pourraient elles-mêmes se regrouper afin de négocier une forme de souveraineté-association avec le Québec, sans passer par le gouvernement du Canada. Mais ces provinces n'ont aucun pouvoir leur permettant de négocier la souveraineté du Québec, avec ou sans association. En effet, leur juridiction ne peut dépasser le cadre provincial, même si la façon de gérer le fédéralisme à travers des conférences fédérales-provinciales au

niveau des exécutifs telle que pratiquée depuis quelques années a quelque peu obscurci ce fait.

Quelle que soit la manière dont la souveraineté du Québec serait proclamée, si c'était la voie choisie par les Québécois, le reste du Canada devrait conclure un arrangement formel ou *ad hoc* pour déterminer qui serait mandaté pour parler au nom des neuf autres provinces dans la négociation d'un accord de séparation avec le Québec. Choisirait-on le Parlement du Canada moins les députés et sénateurs du Québec, qui choisirait un gouvernement nouveau (sans doute «national») dont ce serait le mandat? Est-ce qu'un nouveau Parlement serait élu par ces neuf provinces pour s'occuper des éventuelles négociations Canada-Québec? Ou est-ce qu'un regroupement des législatures nationale et provinciales choisirait l'organisation qui négocierait les modalités de la séparation avant qu'elles soient ratifiées par les dix corps législatifs? Et est-ce que tout cela se ferait d'une manière constitutionnelle ou de manière *ad hoc*? Devrait-on de plus demander l'avis de la population des neuf provinces pour entériner la décision finale?

Il est important de rappeler que ceci présuppose que le reste du Canada prenne la décision de rester uni. Aucun précédent historique n'existe pour servir de point de repère à une évaluation de cette situation. Il n'y a donc pas de cadre de référence pour prévoir les réactions dans les neuf autres provinces canadiennes, et encore moins pour prédire que les provinces restantes arriveraient à établir un consensus.

Avant que la partie restante du Canada puisse commencer à négocier avec le Québec, ses habitants devront s'entendre sur la nature, la forme et la structure du Canada dans sa dimension restreinte. Peut-on conclure un accord qui, par définition, concerne la structure constitutionnelle, les institutions ainsi que des arrangements politiques et économiques? Le problème se complique davantage, car cette entente serait, en partie, tributaire des arrangements pris avec le Québec. On entrerait ainsi dans un cercle vicieux: le reste du Canada doit d'abord conclure une entente concernant son propre statut politique, constitutionnel et économique avant de commencer à négocier avec le Québec, mais

il ne peut se définir de statut sans connaître la forme que prendra son arrangement avec le Québec. En supposant que la partie restante du Canada puisse conclure une entente interne, il semble très clair qu'il faudrait attendre des années, sinon des mois, avant de pouvoir amorcer des négociations plus sérieuses.

Jean Chrétien, député, Chambre des communes, Ottawa,
*Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et
constitutionnel du Québec*, p. 26-27.

2

[...] Il faudrait éviter de s'enliser dans le dédale des procédures d'amendement actuellement en vigueur. L'inconvénient de ces procédures c'est qu'à défaut d'accord elles nous laissent dans le statu quo. Elles placent le fardeau de la preuve sur ceux qui veulent le changement. Il faudrait peut-être proposer au Canada anglais quelque chose comme une reprise de la Conférence de Charlottetown de 1864, c'est-à-dire des négociations où l'échec ne nous laisserait plus dans le statu quo, mais signifierait la fin du pays. Il s'agit en effet d'un ultimatum, qui pourrait prendre plusieurs formes, que je n'essayerai pas de répertorier ici.

L'ultimatum aura un effet choc, bien entendu. C'est probablement nécessaire vu le retard du Canada anglais par rapport à l'évolution du Québec. Mais un choc risque toujours aussi d'indisposer l'interlocuteur et de le rendre moins enclin à discuter. Il pourrait donc être utile de jumeler l'ultimatum avec une expression d'ouverture, reconnaissant que le Québec n'est pas seul à vouloir refaire le pays, que d'autres régions ont leurs propres ordres du jour, comme nous avons le nôtre, et nous déclarant prêts à écouter leurs revendications, comme nous nous attendons d'eux qu'ils écoutent les nôtres.

En fin de compte, il revient à nous et à nous seuls de

décider ce que le Québec veut. Mais pour atteindre notre but, il faut tenir compte de ce que l'autre veut aussi. Fermeté ne veut pas dire fermeture.

Charles Taylor, politicologue et philosophe, Un. McGill,
Les enjeux de la réforme constitutionnelle, p. 23-24.

3

M. Milner (Henry): La raison pour laquelle le Canada a refusé le lac Meech, c'est parce que M. Wells les a convaincus que le Québec "is bluffing". Et pas seulement M. Wells, mais il les a convaincus que, bon, on va le refuser et ce sera "too bad". Cette fois-ci, Québec ne doit pas bluffer. Québec doit y aller avec quelque chose de clair, de net et de consensuel, et qui ne représente pas 40 % ou même 50 % de la population mais 60 % ou 70 %. C'est ça la différence. Et c'est ça qu'on préconise d'une façon claire. À ce moment-là, le Canada anglais, les autres régions, ne penseront pas si le Québec est "bluffing" ou non; à ce moment-là, ils vont commencer à penser à leurs propres intérêts. Est-ce qu'ils ont plus d'intérêt à négocier avec le Québec ou est-ce qu'ils ont plus d'intérêt à ne pas négocier? À ce moment-là, ce sera une dynamique tout à fait différente, une dynamique où on poserait des questions réelles: Est-ce que le Canada et le Québec seraient mieux de travailler ensemble ou seraient mieux de ne pas travailler ensemble? Je pense que la réponse sera bien différente.

Association des Anglophones dans un Québec
indépendant, *Journal des débats*, n° 7, p. 514.

L'ÉVALUATION DU PASSÉ: LES REVENDICATIONS CONSTITUTIONNELLES TRADITIONNELLES DU QUÉBEC ET L'ACCORD DU LAC MEECH

Le caractère minimal de l'Accord apparaît bien clairement quand on le replace dans le contexte des revendications constitutionnelles du Québec, revendications que l'on peut qualifier de traditionnelles en raison des réitérations dont elles ont fait l'objet et ce, à partir des années 1960. C'est à partir de cette époque en effet que le Québec a exprimé ouvertement son désir d'une réforme majeure du fédéralisme canadien.

LES REVENDICATIONS TRADITIONNELLES DU QUÉBEC

C'est surtout en raison de l'insistance du Québec qu'un vaste exercice de révision constitutionnelle s'est amorcé à partir de 1968. À cette époque, le Québec ne cachait plus le malaise qu'il ressentait à subir une présence fédérale trop contraignante. Dans bien des dossiers, il aurait aimé disposer des moyens d'action correspondant à ses besoins propres. Après Messieurs Johnson et Bertrand, Monsieur Bourassa réclamait à nouveau en 1970 une révision du partage des pouvoirs afin d'assurer la protection et le rayonnement de la langue française et de la culture québécoise. Or, le Canada anglais avait du mal à se convaincre que la société canadienne se divisait nettement en deux sociétés distinctes comme le confirmait pourtant le rapport Laurendeau-Dunton. Il ne ressentait pas comme le Québec la nécessité de revoir le partage des pouvoirs; le rapatriement et la formule d'amendement constituaient pour lui des préoccupations plus urgentes.

Jusqu'en 1971, c'est-à-dire jusqu'à l'épisode de la *Charte de Victoria*, les priorités constitutionnelles du Québec seront

systématiquement contournées et l'accent sera mis sur d'autres réformes que celles que le Québec estimait prioritaires. Ainsi, les discussions seront surtout orientées sur le rapatriement, l'amendement, le Sénat, la Cour suprême, le système judiciaire et les inégalités régionales. En fait, la *Charte de Victoria*, qui constitua (bien que l'entreprise ait finalement avorté) une étape importante dans la réflexion constitutionnelle globale, a surtout reflété les préoccupations du Canada anglais, ce qui explique que le Québec ne l'ait pas estimé acceptable. Il n'y trouvait en effet aucune certitude que les réformes qu'il souhaitait pourraient être réalisées.

En 1976, à l'occasion des discussions relatives à un document fédéral intitulé «*Proclamation constitutionnelle*», les provinces réussirent à établir un consensus sur les réformes constitutionnelles à effectuer en priorité. Il s'agissait d'axer la réflexion sur l'immigration, les droits linguistiques, l'impôt sur les ressources, le pouvoir déclaratoire du gouvernement fédéral, la conférence annuelle des premiers ministres, la création de nouvelles provinces, la culture, les communications, la Cour suprême du Canada, le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral, les disparités régionales et la péréquation.

Ce consensus devait constituer un point de départ utile pour les discussions fédérales-provinciales. Un nouveau gouvernement venait d'être élu au Québec dont l'option était la souveraineté-association, mais, dans la mesure où cette option était un objectif à atteindre, la recherche, à court terme, du renforcement des pouvoirs du Québec restait plus que souhaitable pour ce gouvernement.

En 1978, avant même que le rapport de la Commission Pepin-Robarts ne soit rendu public, le gouvernement fédéral proposa le *Bill C-60* qui fut dans l'ensemble mal reçu par les provinces. La conférence constitutionnelle de 1978 qui réunissait le fédéral et les provinces devait permettre d'en discuter les principes, mais entre temps, les premiers ministres provinciaux mirent au point à Regina une position commune. Enfin, les provinces se joignaient au Québec pour souhaiter une réforme des pouvoirs législatifs, réforme qui n'était pas envisagée par le *Bill C-60*. Ce «concert» des provinces rendait évidente l'évolution qui s'était produite

surtout dans les provinces de l'ouest qui exprimèrent alors le souhait de détenir des pouvoirs accrus en matière de richesses naturelles. À la veille du référendum de 1980, deux conférences constitutionnelles, celles de 1978 et 1979, étaient sur le point de se solder par un accord, mais sur deux sujets seulement: la péréquation et le droit de la famille. Cependant le renversement du gouvernement Clark suspendit les discussions.

À l'été 1980, après le référendum qui s'est tenu au Québec, les discussions ont repris à un niveau ministériel sur un ordre du jour qui retenait douze sujets dont dix provenaient des ordres du jour de conférences antérieures soit: les richesses naturelles et le commerce interprovincial, les droits fondamentaux, la péréquation et les inégalités régionales, la Cour suprême, le Sénat, les droits miniers sous-marins, le rapatriement de la Constitution et la formule d'amendement, les pêches, le droit de la famille et les communications.

Lors du rapatriement de la Constitution, quelques modifications constitutionnelles ont affecté certains sujets ci-dessus énumérés mais on peut dire que dans l'ensemble, une remise en question globale du partage des responsabilités est perçue comme étant toujours souhaitable et même nécessaire.

Il importe, croyons-nous, de s'arrêter sur les revendications spécifiques que le Québec a régulièrement formulées au cours des négociations constitutionnelles. Le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes en avait fait l'inventaire en 1978 et leur teneur n'a guère changé depuis. Ces revendications peuvent être qualifiées de traditionnelles dans la mesure où elles ont été formulées par des gouvernements successifs et constamment mises de l'avant. Le Secrétariat relevait que ces demandes se caractérisent par leur *ampleur* et la *régularité avec laquelle elles ont été formulées*. Elles touchent à *tous les domaines de compétence*, ce qui révèle l'étendue de l'insatisfaction québécoise en ce qui regarde la répartition des pouvoirs législatifs entre le Fédéral et les provinces.

Chaque fois, le Québec a justifié ses revendications en faisant référence aux besoins et aux aspirations de la société québécoise. Certaines demandes ont été formulées en réaction à une ingérence précise du gouvernement fédéral

dans les compétences provinciales; d'autres revendications ont trouvé leur justification dans une vision globale de la société québécoise et de ses particularités. Ainsi, et à titre d'exemple seulement, à partir de 1965, le Québec a dénoncé régulièrement l'utilisation du pouvoir «ancillaire» qui permet au fédéral de déborder de son champ de compétence et d'envahir celui des provinces. Il a réclamé, outre une révision du partage des responsabilités en matière de communication et de relations internationales, une compétence exclusive, complète et libre de toute ingérence fédérale en matière d'éducation, d'enseignement supérieur et, généralement, une autonomie plus grande en matière culturelle. Le pouvoir de dépenser du fédéral a été constamment dénoncé par le Québec qui réclamait l'encadrement de ce pouvoir. Quant au partage fiscal, il a été lui aussi fréquemment remis en question depuis les années 1920!... Tous les domaines de compétences législatives sont couverts par ces revendications et sont, manifestement, des «lieux» de frustration pour le Québec.

Nicole Duplé, juriste, Un. Laval, *L'avenir constitutionnel du Québec: l'évaluation du passé et les perspectives d'avenir*, p. 3-6.



OPTIONS

Y EN A-T-IL SEPT,
CINQ, TROIS
OU SEULEMENT DEUX ?

UN CHOIX ENTRE SEPT FORMULES CONSTITUTIONNELLES

Les formules constitutionnelles envisageables sont plus nombreuses que celles dont on a fait généralement état ces derniers mois devant la Commission. Le choix entre deux ou trois options principales se trouvait à éliminer les deux hypothèses aux extrémités: le statu quo constitutionnel figé et l'indépendance tout court, dite aussi «complète» ou «pure et dure» pour signifier une conception ne comprenant pas quelque lien associatif avec le reste du Canada. La concentration des préférences s'établirait entre une forme de fédéralisme foncièrement rajeuni, comportant aussi quelque satisfaction pour le Québec, et une autre qui reproduirait, en gros, la formule péquiste de la souveraineté-association. D'un côté, le Québec serait encore un État fédéral de la fédération canadienne; de l'autre, il en sortirait par l'indépendance et le statut de souveraineté, mais pour s'associer ensuite différemment comme partenaire à ce qui resterait du Canada fédéral d'aujourd'hui.

Il m'est apparu devoir développer quelque peu ce schéma trop simple de quatre catégories et dont deux semblaient être rejetées a priori. J'en verrais plutôt sept sur un plus large continuum, par l'adjonction de deux catégories sur le tronçon fédéraliste et d'une autre sur le tronçon indépendantiste.

La ligne de clivage ou, si vous préférez, de rupture entre le Québec et le Canada passerait au même endroit, par l'accession à la souveraineté québécoise. Aux points extrêmes, on retrouve la même formule figée du fédéralisme du statu quo et la solution, la plus mobile de toutes, de l'indépendance tout court, ou classique, etc. Mais que ni l'une ni l'autre option n'aient semblé faire l'objet d'un choix préférentiel et délibéré n'implique pas qu'elles ne soient pas pensables et, même

davantage, pensables l'une par rapport à l'autre. Ainsi, d'une situation de fixisme fédératif il n'est pas exclu que sorte une très vive réaction sous la forme la plus hardie de toutes, celle de l'indépendantisme inconditionnel. Le continuum s'étendrait sur sept sections:

1. **Statu quo fédératif:** aucune modification constitutionnelle majeure; rien ne bouge si ce n'est par des arrangements de type administratif courant ou déjà appliqués; pas de tendance à les développer à l'avenir, etc. Toutes les autorités restent sur leurs positions, même en reconnaissant des besoins de changement, tenus soit comme impossibles ou inacceptables. Il s'agit au moins d'une première phase d'attentisme obligé pour tout le monde, pendant un temps plus ou moins long.
2. **Fédéralisme amendé (ou corrigé)** sur quelques points disparates et d'importance inégale comme: institution d'un tout nouveau Sénat; réaménagement provisoire et sans dévolution, de certains pouvoirs centraux; réaffirmations insistantes pour un «État central fort»; peu ou pas de dispositions spéciales pour le Québec, «province comme les autres»; etc. Déclarations récentes de chefs des partis fédéraux à cet égard.
3. **Fédéralisme renouvelé** (en profondeur) sur les bases fédératives à refaire du régime actuel: dispositions nouvelles pour un «fédéralisme asymétrique» selon l'inspiration du Rapport Pepin-Robarts, qui était resté lettre morte; renouvellement par ajouts plutôt que par abrogations; plus grande souplesse générale de l'administration centrale en matière de multiculturalisme et de bilinguisme officiel et subventions spéciales aux programmes provinciaux de développement régional. Rhétorique, davantage contenue, des partis fédéraux sur le degré d'intervention réformiste, par comparaison avec les mesures du fédéralisme seulement «amendé» à la catégorie précédente.
4. **Particularisation du statut** de certaines parties composantes de la fédération: soit les sociétés les plus «distinctes», comme les Premières Nations et le Québec;

établissement de nouvelles provinces à partir des territoires nordiques; mécanismes constitutionnels *d'opting in* plutôt que *d'opting out*; «rapatriements» provinciaux pour le reste; quitte à compenser par une nouvelle Chambre haute selon l'inspiration du Livre Beige, par exemple.

PALIER DE L'INDÉPENDANCE AVEC L'EXERCICE DE LA SOUVERAINETÉ

5. **Structure confédérale** joignant le Canada fédératif et le Québec unitaire devenant souverain: cet État unitaire nouveau, en vertu de sa constitution propre, jouit de la souveraineté générale et l'exerce selon les dispositions spécifiques du nouveau pacte confédéral à conclure en la forme d'un traité international et non en celle d'une constitution interne; le réaménagement fédéral obéit à un mode dualiste et créerait de nouvelles «structures supranationales» entre les deux partenaires; l'aspect *associatif* de l'entreprise est aussi fortement affirmé que l'aspect *souverainiste*, mais le nouvel État, tout en jouissant de la souveraineté au sens du droit international, le fait sous les réserves du contenu du pacte confédéral. (Ainsi, peut-on imaginer, par extrapolation à l'heure présente, ce que pourrait être l'inspiration du projet plusieurs fois évoqué, mais non encore élaboré par le Premier ministre du Québec.)
6. **Structure de la souveraineté-association:** va plus loin que la précédente structure en ce que l'aspect souverainiste est plus fortement affirmé que l'aspect *associatif* ou communautaire et que son inspiration *dualiste* trancherait davantage à vif que dans l'union *confédérale*. Doctrine officielle du Parti québécois, maintes fois remaniée et dont l'exposé le plus complet se trouvait dans le *Livre blanc* de ce parti, publié avant le référendum de 1980. Les «organes communs» dans cette structure auraient peut-être un plus faible degré d'intégration globale que les «structures supranationales» du schéma précédent.

7. **Indépendance tout court:** avec l'exercice de la pleine souveraineté au sens du droit international séculaire, n'excluant pas les arrangements d'alliances bilatérales ou multilatérales, ni tous les attributs symboliques de la souveraineté internationale ainsi que le font les grands ou petits États de la communauté internationale au nombre de 170 membres; formule ne recherchant pas a priori les solidarités *dualisantes* des deux structures précédentes mais pouvant, fort hypothétiquement, y conduire pour des raisons qui ne seraient pas présentées comme négatives ou régressives.

Ce tableau en forme de continuum est donné ici comme illustration schématique du propos et aide-mémoire auxiliaire pour d'éventuelles discussions. Il n'a pas de prétention «scientifique». Malgré l'affirmation faite plus haut, à l'effet que les membres de la Commission et les témoins individuels et associationnels semblent rejeter les formules extrêmes 1 et 7, il ne s'ensuit nullement qu'elles soient «impensables» même dans la conjoncture présente. On aperçoit, en suivant le continuum, les liaisons logiques qui s'établissent entre les catégories, la difficulté de les distinguer avec les voisines selon la simplicité, inapplicable dans les circonstances, d'un mode binaire. On constate en conséquence que des éléments caractéristiques sous une catégorie n'apparaissent pas tous exclusifs d'une classe à l'autre. Chaque catégorie comporte, inévitablement, une part d'hybride. [...]

À en juger par le contenu des mémoires déposés à cette Commission (ainsi que par le comportement de certains de ses membres influents), le plus grand nombre de «préférences» exprimées (quelque 50 pour cent, selon un relevé de la Presse canadienne du 24 décembre 1990) se situeraient quelque part entre les catégories 5 et 6, et à la catégorie 6. Très peu se rangeraient sous la catégorie 7. Toujours selon le même relevé de la PC, il n'y aurait eu que 20 pour cent des mémoires et témoignages à avoir présenté les avantages du fédéralisme se renovant dans l'après-Meech (selon les catégories 2, 3 et 4 — peut-être selon un ordre croissant?). Enfin, le reste, non négligeable, des témoignages écrits et oraux s'élevant à environ 30 pour cent signalerait peut-être

une grande perplexité en ne présentant aucune préférence d'option constitutionnelle. Bien qu'un certain nombre d'auteurs se réservent pour l'avenir, la plupart des mémoires exposent plutôt des problèmes de la personne (sexe, âge, origines ethniques, langue), de la région et du régime municipal, ou d'intérêt professionnel et corporatif, etc. Bien entendu, ces données grossières et encore incomplètes portant sur 220 mémoires ne sont que largement indicatives. Elles convergent, toutefois, avec la moyenne de tellement de sondages divers depuis la fin juin 1990 qu'on ne saurait, une fois de plus, douter de la tendance de fond persistante depuis l'échouement de Meech. [...]

D'aucuns se sont encore étonnés ces dernières semaines que des auteurs de mémoires aient proposé plus d'un référendum. Pour une légitimation minimale, il y en aura au moins deux: un pour la sortie du système fédératif ou le fait même de l'indépendance; un autre pour l'adoption ratificatrice d'un projet de constituante afin que cette indépendance ait son État. Si l'une ou l'autre des deux opérations n'aboutit pas positivement, il faudra recommencer: ce qui fera plus que deux référendums. Il faudrait avoir appris quelque chose de l'expérience de 1980. À moins d'y être forcé, l'on ne déclenche pas une opération référendaire sans le plus fort degré de certitude de pouvoir l'emporter. L'idéal, en peut-être trop belles couleurs du printemps, serait que les chefs des deux partis de l'alternance au pouvoir se mettent d'accord sur le principe et le moment du référendum, sur le sens et le libellé de la question portant sur le statut d'indépendance. Si les chances d'une telle coordination restent minces, même après le premier banc d'essai qu'aura été cette Commission, c'est, dans notre régime, le premier ministre, à moins d'être renversé en Chambre, qui a, en bon droit, ce privilège. Tout comme il détient celui du moment de déclencher des élections générales, éventuellement anticipées et presque inévitablement «référendaires» dans les circonstances, non pas en droit mais pour une part de leur portée.

Gérard Bergeron, politicologue, ÉNAP, *Pour que l'indépendance ne rate pas, si...*, p. 2-6, 8-9.

LES SOLUTIONS EXTRÊMES

LE FÉDÉRALISME À ONZE

Le fédéralisme à onze que nous connaissons, le statu quo non viable, semble rejeté par la majorité des Québécois. Cette solution ne saurait satisfaire les aspirations de «société distincte» du Québec, et les aspirations plus générales de développement des Québécois. Le statu quo conduirait à un mécontentement perpétuel, à des frustrations de toutes sortes, génératrices de désordre, de démotivation, de morosité. Cette solution doit être rejetée vigoureusement.

LE SÉPARATISME INTÉGRAL

L'autre solution extrême, c'est le séparatisme intégral où le Québec devient complètement séparé du Canada, avec son propre système monétaire, ses barrières douanières et le rapatriement de tous ses pouvoirs. Bien que réalisable comme l'ont fait des pays aussi peu peuplés que le Québec, cette solution est à contre-courant des mouvements internationaux où les barrières et la mondialisation des marchés sont une règle. Je ne crois pas que cette solution soit celle que privilégient les Québécois.

Cependant, le séparatisme intégral apparaîtrait à l'auteur de ce mémoire plus attrayant que le fédéralisme à onze.

LES SOLUTIONS RÉALISTES ET RÉALISABLES: SOUVERAINETÉ-ASSOCIATION /CONFÉDÉRATION RENOUVELÉE / SUPERSTRUCTURE

La création d'un Québec autonome gardant des liens économiques avec le Canada semble être la solution privilégiée des Québécois. Celle-ci présente plusieurs avantages, autant sur la scène québécoise que canadienne et internationale.

Quelle est la forme idéale de cette autonomie du Québec avec des liens économiques et des liens spécifiques convenus avec le reste du Canada? Qu'il s'agisse de souveraineté-association ou de confédération renouvelée, ces solutions présentent souvent des différences de sémantique, des différences tactiques, que je n'ai pas la compétence de commenter à ce stade, bien que je sois persuadé que la solution se trouve dans cette avenue. Les constitutionnalistes du Québec, et même du Canada, doivent s'attarder à trouver les astuces pour réaliser ces avenues pour le Québec.

Peut-être que notre sens créatif nous amènera à un nouveau concept, capable de satisfaire les besoins des Québécois en matière d'autonomie, d'une part, et de conventions conclues avec le reste du Canada dans des secteurs privilégiés, d'autre part. On a bien parlé de la superstructure de monsieur Bourassa, mais on n'en connaît pas encore grand-chose.

Michel A. Bureau, médecin, Un. de Sherbrooke, *Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 12-15.

Quelles que soient les solutions retenues par la Commission, ce serait un grand apport au débat que de clarifier les mots-clés et, du même coup, le fond des options qui s'offrent au Québec et au Canada.

Le Québec, sous l'empire des Lois constitutionnelles de 1867 et 1982, est un État autonome faisant partie d'une Fédération qui, elle, constitue un État souverain, reconnu comme tel par ses pairs, les quelque 170 États souverains qui forment la «société internationale». Reprenons chacune de ces expressions en y ajoutant le notion de «personnalité internationale», souvent confondue avec la souveraineté.

La souveraineté est la faculté pour un État de déterminer lui-même l'étendue des compétences qu'il entend exercer, dans les limites dictées par le droit international. Bien que tout État souverain puisse renoncer à exercer certaines de ses compétences, par exemple au profit d'une organisation internationale ou d'une association d'États, sa qualité de souverain n'est pas remise en cause tant qu'il conserve la faculté de se retirer à volonté des ensembles dont il est membre.

L'autonomie est une notion tout à fait différente: elle est la faculté pour un État (ou une collectivité territoriale) d'exercer des compétences qui lui sont attribuées et garanties par un organe étatique supérieur. Dans les fédérations, l'État autonome — province, canton, *Land*, *State* ou République fédérée — ne peut en principe excéder ses compétences: ce n'est pas lui qui en détermine l'étendue, mais l'ordre supérieur, qui prend la forme d'une constitution établie par l'organe constituant de la fédération. De même, le Parlement et le gouvernement fédéraux doivent en principe agir dans le cadre de leurs compétences.

Au XIX^e siècle et parfois au XX^e, le vocabulaire politique

est caractérisé par un certain flou: on trouve des arrêts du Conseil privé britannique qui parlent de «la souveraineté des provinces» alors qu'il s'agit en fait d'autonomie. De même, les expressions «Confédération helvétique» et «Confédération canadienne» se sont perpétuées alors que ces deux entités sont des fédérations (voire même, selon certains auteurs, des «quasi-fédérations» à l'origine).

La confusion entre souveraineté et autonomie (ou entre fédération, confédération et association d'États) nous vient le plus souvent du passé, mais on l'entretient parfois, par exemple en laissant entendre qu'un État membre d'une fédération peut accéder à la souveraineté tout en demeurant sujet d'un ordre constitutionnel supérieur et contraignant: cela permet de se réclamer de la «souveraineté» tout en perpétuant le fédéralisme. La Constitution stalinienne de 1936 jouait de la sorte sur les mots en parlant de la souveraineté des Républiques fédérées, de leur «association librement consentie» et de leur «droit de se séparer librement de l'U.R.S.S.», alors qu'en réalité elles ne jouissaient même pas d'une autonomie garantie. Dans le cas de l'Ukraine et de la Biélorussie, Staline est allé jusqu'à les faire admettre à l'ONU; qui oserait pour autant, en Occident, soutenir que ces Républiques étaient «souveraines»? Les événements dont l'U.R.S.S. est le théâtre depuis un ou deux ans montrent cependant que les citoyens soviétiques ont appris à faire la différence entre autonomie et souveraineté.

Qu'en est-il maintenant de l'association d'États, particulièrement lorsque ce mot est utilisé dans le contexte de la souveraineté? Naturellement, il peut exister des «associations» d'États autonomes formant des fédérations, mais il ne s'agit pas dans ce cas de «souveraineté-association», compte tenu des distinctions établies ci-dessus. Cette expression désigne expressément des associations d'États souverains, dont il a existé divers exemples dans le passé (les Confédérations strictement définies) et dont la forme moderne la plus achevée est la Communauté économique européenne (C.É.E.). Chacun sait que cette Communauté regroupe, aux termes d'une série de traités, douze États souverains.

Les États souverains peuvent aller très loin dans l'attribution de compétences, par traité, à des associations ou communautés dont ils veulent faire partie. En Europe de l'Ouest, ils vont jusqu'à confier aux organes communs de la C.É.E. (Conseil des ministres, Commission, Cour des Communautés) des pouvoirs considérables en vue de la mise en œuvre du Marché commun: la supériorité du droit communautaire sur les droits nationaux est assurée par diverses techniques (règlements, directives) et les décisions du Conseil sont prises, dans la plupart des cas, selon des votes majoritaires pondérés, les États acceptant d'être contraints même s'ils ont voté contre la mesure qui leur est appliquée. En outre, la Communauté peut agir pour l'ensemble des États dans ses rapports avec les États tiers et certaines organisations internationales, particulièrement pour les fins économiques qui constituent sa raison d'être; elle se voit reconnaître de la sorte une certaine personnalité internationale qui se substitue partiellement à celle des États. Enfin, il existe un Parlement européen élu au suffrage universel, mais sans pouvoir législatif réel.

Jacques-Yvan Morin, juriste, Un. de Montréal, *Réflexions sur l'avenir culturel, économique et constitutionnel du Québec et du Canada*, p. 4-7.

4

PROFITER DE L'EXPÉRIENCE

Concernant l'avenir politique du Québec, trois options viennent à l'esprit: le statu quo, la souveraineté et le fédéralisme renouvelé. Elles font partie du cadre de référence québécois et permettent en principe d'identifier des orientations bien définies.

Mais est-ce bien le cas? Ces options ont-elles un sens et

un contenu aussi limpides qu'on l'imagine?

DE QUOI S'AGIT-IL?

On peut en quelques mots les résumer.

STATU QUO

Le statu quo n'exige aucune modification du partage fédéral-provincial des pouvoirs, il maintient la dynamique du régime actuel et il en accepte les règles du jeu.

Ses partisans reconnaissent ses inconvénients — entre autres la soumission aux règles, normes et aspirations de la majorité canadienne-anglaise —, mais ils les jugent moindres que ceux auxquels conduirait une remise en cause du système. D'ailleurs, ajoutent-ils, ce système continuera d'évoluer en fonction de besoins concrets d'ordre économique ou administratif, mais non d'une vision volontariste ou idéologique des choses. Pour eux, c'est mieux ainsi. On évite de longs palabres d'utilité douteuse et on s'attaque à la solution des véritables problèmes, ceux de l'économie par exemple.

Selon cette perspective, rien n'empêche les Québécois, comme individus, de s'intégrer à l'ensemble canadien, d'en profiter et d'y faire leur marque. À condition de cesser de gaspiller collectivement du temps et des énergies à la recherche mythique de transformations structurelles ou juridiques qui, de toute façon, n'auraient pas l'importance réelle qu'on leur imagine.

SOUVERAINETÉ

La *souveraineté* est aussi une option facile à décrire. Elle exige le remplacement du présent régime par un autre d'une nature différente où le pouvoir politique appartiendrait en totalité au Québec.

Il va de soi qu'elle n'exclurait pas une association avec le Canada ou d'autres États en vue d'objectifs de divers ordres: économique, militaire, etc. Elle n'interdirait pas au Québec d'accorder, au besoin, ses politiques à celles de ses partenaires et d'en exercer certaines en commun avec eux (pas plus

qu'elle n'empêcherait l'inverse). Ces décisions découleraient cependant du *libre exercice* de la souveraineté. C'est ainsi qu'il faut comprendre la souveraineté-association, régime dans lequel le Québec resterait propriétaire ultime de ses pouvoirs. Ce régime se distingue du fédéralisme en ce sens que le Québec ne céderait pas de manière définitive des attributions constitutionnelles à une instance centrale élue.

FÉDÉRALISME RENOUVELÉ

Le *fédéralisme renouvelé* soulève cependant un problème conceptuel.

Lorsqu'on tente de cerner cette option, on constate que son contenu est variable. Par moments, elle s'apparente au statu quo (par exemple, quand on veut réformer le fédéralisme grâce à des arrangements administratifs), à d'autres elle semble puiser dans les solutions de type souverainiste (par exemple, lorsqu'on recherche un statut particulier pour le Québec).

Elle a l'air d'une option mitoyenne fondée sur le bon sens et sur la recherche d'un «juste milieu»: elle conserve ce que le fédéralisme offre de bon et rejette le mauvais! Que demander de mieux? Ce flou la rend à d'aucuns plus attrayante que le statu quo et plus rassurante que la souveraineté. On comprend que des citoyens se sentent spontanément attirés par une démarche de ce genre, d'autant plus que les politiciens d'allégeance fédéraliste peuvent aussi prétendre, sans trop la définir, qu'elle se situe dans la continuité des réclamations traditionnelles du Québec.

Des considérations comme celles-là donnent à penser que, nonobstant la mésaventure de Meech et les péripéties fédérales-provinciales pourtant éclairantes des deux ou trois dernières décennies, des pressions en faveur de cette option, rebaptisée pour la circonstance, s'exerceront encore.

Or c'est la seule dont l'échec est d'avance assuré. [...]

DEUX OPTIONS SEULEMENT

Nous avons voulu ici nous concentrer sur certaines caractéristiques de cette «option» qu'on a longtemps appelée chez nous le fédéralisme renouvelé. La tâche nous paraissait s'imposer, même si, à l'heure présente, d'aucuns ont ten-

dance à croire que cette voie a plus de passé que d'avenir.

Quoi qu'il en soit, nous croyons que ce qui précède suffit pour tirer une dernière constatation globale résumant notre propos:

À la lumière de l'histoire et de l'expérience, les Québécois d'aujourd'hui n'ont en réalité le choix qu'entre deux options: le statu quo et la souveraineté, la troisième, dite du «fédéralisme renouvelé», conduisant à un échec certain et à une nouvelle humiliation du Québec.

Ceux qui songent encore à un renouvellement du fédéralisme font donc face à une responsabilité morale, celle de ne pas inciter les Québécois à s'engager une fois de plus dans la voie sans issue d'une option qui, vu le contexte canadien, n'a pas d'avenir.

Claude Morin, économiste,
ÉNAP, *Profiter de l'expérience*, p. 1-2, 19.

5

L'identité québécoise et le niveau de vie québécois peuvent être consolidés et garantis si le Gouvernement du Québec assume la plénitude des pouvoirs d'un État politiquement souverain. Le contrôle politique du territoire est bien sûr de nature à consolider l'identité québécoise, tandis que des politiques économiques sensées et l'intégration économique nord-américaine sont de nature à garantir le progrès économique et, partant, le niveau de vie.

Il convient de bien distinguer ici entre les contraintes du *fédéralisme politique* et celles du *fédéralisme économique*, ou de l'intégration économique. Autant l'un peut être contraignant, lourd à porter et coûteux (voir le fédéralisme soviétique), autant l'autre peut être librement accepté et être source d'épanouissement, de liberté et de prospérité (voir la Communauté économique européenne).

Il faudrait absolument mettre un terme à la *confusion* qui existe au Québec et au Canada entre le fédéralisme politique et le fédéralisme économique. Les deux ne sont pas synonymes. Les autres formules politiques et constitutionnelles pour le Québec sont, à notre avis, des vœux pieux ou des diversions, dans le contexte constitutionnel actuel, et elles risquent de prolonger et de perpétuer le statu quo politique et constitutionnel du Québec.

Le fédéralisme «renouvelé», «réaménagé», «décentralisé» ou «flexible» n'est plus une option souhaitable, crédible ou réalisable pour le Québec, même si elle est légitime à cause de la légitimité des intérêts qui le défendent. Néanmoins, ceux qui avancent cette solution aux problèmes politiques et constitutionnels du Québec ont l'obligation, primo, de bien définir ce qu'ils entendent mettre dans cette «boîte magique» du fédéralisme renouvelé ou réaménagé et, secundo, de démontrer comment des négociations à onze, à l'intérieur de la Constitution actuelle, permettront de la réaliser.

La Commission devrait recommander que la décision fondamentale de principe, entre une négociation politique et constitutionnelle à l'intérieur de la Constitution actuelle (statut de province dans un fédéralisme réaménagé) ou à l'extérieur de la Constitution actuelle (souveraineté nationale et intégration économique), soit tranchée par la population du Québec dans un référendum spécial. Un tel référendum devrait avoir lieu le plus tôt possible en 1991 ou, au plus tard, au printemps de 1992.

À cette occasion, les deux grandes options principales, légitimes et réalistes, qui confrontent les Québécois devraient clairement figurer sur le bulletin référendaire, afin que chacune d'entre elles soit évaluée et jugée au mérite (voir mon

mémoire intitulé «souveraineté — Marché Commun — Libre-Échange», déposé en octobre dernier auprès de la Commission pour le développement de cette idée). L'absence d'une des deux grandes options politiques et constitutionnelles confère à celle qui est absente un statut privilégié, puisqu'elle peut demeurer floue et imprécise, voire même magique, alors que celle qui est débattue est étudiée dans les détails.

Rodrigue Tremblay, économiste, Un. de Montréal, *Le statut politique et constitutionnel du Québec*, p. 25-26.



PRIX

CELUI QU'IL
FAUDRA PAYER

Le Québec a tout à gagner à redéfinir son statut politique et constitutionnel mais à la condition qu'il s'engage à relever les défis économiques et sociaux de l'heure en accordant la priorité aux ressources humaines et en s'appuyant sur l'élaboration d'une démocratie économique. C'est le seul projet de société que permettrait le développement économique et social du Québec mais aussi de chacun des Québécois de toutes origines.

La question actuelle pour le Québec et les Québécois est de comparer les coûts du statu quo à ceux d'une réforme politique et constitutionnelle. Considérant les défis économiques et sociaux que le Québec doit relever, on est en droit de se poser la question en ces termes.

L'économie mondiale est en continuel changement et ce changement s'effectue à une vitesse de plus en plus rapide. Si le Québec ne réussit pas à se définir une place sur l'échiquier mondial et à se doter des instruments comme la politique active du marché du travail qui lui permettront de s'adapter continuellement à un univers en mouvement, on assistera à une détérioration économique et sociale progressive et peut-être irréversible.

Il ne s'agit pas de verser dans une vision apocalyptique mais l'évolution de plusieurs indicateurs du marché du travail révèlent qu'un virage est urgent. L'étude du Conseil économique du Canada sur «L'emploi au Futur» indique que les inégalités des revenus d'emploi sont croissantes au Canada mais aussi au Québec et que la classe moyenne est en train de disparaître. D'autres études québécoises témoignent d'un appauvrissement progressif de la société québécoise (Conseil des Affaires sociales).

Comme l'indique l'étude du Conseil économique du Canada, si on ne donne pas un coup de barre, ce sont les emplois des services traditionnels qui se développeront au

détriment des emplois de meilleure qualité des secteurs manufacturiers, avec comme conséquence une détérioration accrue du marché du travail.

En somme, il y aura des coûts à ne rien faire et des coûts également si nous n'agissons pas avec célérité. Ces coûts seront permanents et cumulatifs.

Diane Bellemare, économiste, UQAM, *Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 16.

2

LES COÛTS DE TRANSITION

L'indépendance du Québec sera perçue comme un changement majeur, comme un élément de risque, par les agents économiques. L'ampleur du risque, et donc aussi l'ampleur des coûts de transition, dépendra largement des conditions politiques qui prévaudront au moment du passage d'un statut politique à l'autre. Il est impossible d'évaluer les coûts de transition à l'avance; on peut cependant chercher à les minimiser. Si on désire les éviter à tout prix, l'union politique restera toujours la seule option.

On peut imaginer toutes sortes de scénarios, pessimistes comme optimistes. Dans le contexte actuel, la présence de la dette fédérale (bientôt de l'ordre de 400 \$ milliards), surtout l'obligation de la financer en partie par des étrangers, demeure un facteur de poids dont l'impact peut jouer dans les deux sens. D'une part, plus la période d'instabilité (ou d'incertitude) est longue, plus les coûts de financement ou de refinancement seront élevés. D'autre part, le poids de la dette peut jouer comme un élément refroidissant pour inciter

les hommes et femmes politiques à la prudence, et donc aussi à s'entendre plus rapidement. Je prends pour acquis qu'un Québec souverain (reconnu par la communauté internationale) aura à assumer sa part de la dette fédérale, mais dont la proportion exacte fera partie des négociations durant la période de transition; cela constitue un autre élément d'incertitude et de coût.

Si, finalement, on accepte d'assumer le risque des coûts de transition, c'est qu'on fait l'analyse que la souveraineté amènera, à plus long terme, un équilibre plus stable (et donc plus propice au développement économique) qu'un régime d'union politique. Aucune démarche scientifique ne nous révélera à l'avance si l'analyse est fondée ou non.

Mario Polèse, économiste, INRS, *Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 15-16.

3

LA RENTABILITÉ DE LA FÉDÉRATION CANADIENNE POUR LE QUÉBEC

D'après ce que mentionnent les médias, certains se sont appliqués à démontrer que l'appartenance à la fédération canadienne était rentable pour le Québec car, au cours des années récentes, le Québec a reçu davantage en subventions du gouvernement fédéral que lui-même n'a donné en taxes. D'autres, pour rétorquer, ont produit des chiffres qui prouvaient le contraire.

Ce débat me semble tout à fait stérile. On peut très bien imaginer une situation où un individu, étant seul, gagne un revenu de 1 000 \$ alors que s'il travaille en association, son

revenu monte à 1 200 \$. Dans un tel cas, même si cet individu devait payer une cotisation de 200 \$ pour faire partie de l'association et qu'il ne recevait de cette association que 100 \$ en subventions diverses, le fait de faire partie de l'association serait tout de même «rentable» pour lui puisque son revenu augmenterait de 1 000 \$ à 1 100 \$. Pourtant un calcul des sommes versées à l'association et des sommes reçues de celle-ci démontrerait que l'individu donne plus qu'il ne reçoit. Inversement, si le fait de faire partie de l'association devait, à cause de diverses entraves provenant de cette association, diminuer le revenu du même individu à 800 \$, cette appartenance ne serait pas «rentable», même si les sommes reçues en subventions de l'association dépassaient de 100 \$ les sommes versées en cotisations. En effet, le revenu net de l'individu ne serait alors que de 900 \$, alors qu'en travaillant seul, il pouvait faire 1 000 \$.

La province de l'Ontario, qui est la province la plus riche du Canada, verse sans doute, chaque année, en taxes au gouvernement fédéral plus qu'elle ne reçoit en subventions directes. Pourtant, la population et le gouvernement de cette province ne semblent pas se questionner fortement sur la rentabilité du fédéralisme. Présument, ceux-ci jugent que l'appartenance à la fédération canadienne leur permet d'accroître leur revenu au point qu'il demeure plus avantageux de faire partie de cette fédération, même si, chaque année, les montants versés en taxes dépassent les sommes reçues en subventions.

En d'autres mots, la vraie question à se poser, si on considère la rentabilité économique, est de savoir si le niveau de vie réel des Québécois serait plus élevé ou moins élevé, si notre système fédéral était remplacé par un autre système d'association politique et économique avec le reste du Canada ou par la séparation complète. Il est évidemment beaucoup plus difficile de répondre à cette question, mais c'est la seule, à mon avis, qui soit vraiment pertinente, si on veut se placer au strict point de vue économique. La comptabilité de ce que l'on donne et de ce que l'on reçoit présentement du fédéral me semble, à cette fin, un exercice inutile.

LA VALEUR DU DOLLAR DANS UN QUÉBEC INDÉPENDANT

Je pense également qu'il est absolument futile d'essayer de répondre à la question de savoir ce que vaudrait la monnaie québécoise, dans un Québec indépendant.

Si on considère la valeur du dollar canadien par rapport au dollar des États-unis, on constate qu'en avril 1974, le dollar canadien valait près de 1,05 \$U.S., alors que plus récemment, en février 1986, le dollar canadien ne valait plus que 0,69 \$U.S. On pourrait en conclure que le fédéralisme canadien a conduit à la catastrophe sur le plan économique, au cours de la période qui va de 1974 à 1986. En fait, la valeur du dollar n'est pas une fin en soi. Ce qu'il faut regarder, en définitive, c'est si le niveau de vie réel des Canadiens s'est ou non amélioré, au cours de cette période.

On sait d'ailleurs que dans certaines circonstances, une dévaluation raisonnable de la monnaie peut être avantageuse. Par exemple, actuellement, plusieurs manufacturiers canadiens souhaiteraient que le dollar canadien se dévalue par rapport au dollar U.S. Cela nous permettrait d'augmenter nos exportations et de réduire notre taux de chômage.

Dans la mesure où l'existence des monnaies repose essentiellement sur la confiance, ce qui est important, c'est que le monde ait confiance dans le fait que le gouvernement exerce une saine gestion des finances publiques et des instruments de politique monétaire. Dans ce sens, si l'on en croit le vérificateur général du Canada et celui du Québec, les deux paliers de gouvernement ont encore du progrès à faire!

Pour ce qui a trait à la monnaie québécoise, la question pertinente à se demander est de savoir si le niveau de vie réel des Québécois baisserait ou non, si le Québec était doté d'un statut de souveraineté-association ou d'indépendance complète. La valeur relative du dollar n'est qu'un élément qui, pris isolément, n'a aucune signification. La dévaluation du dollar canadien entre avril 1974 et février 1986 illustre bien ce fait.

LE PARTAGE DE LA DETTE FÉDÉRALE

On s'est aussi inquiété du fait que si le Québec devait devenir un État souverain, il aurait à repayer sa part de la dette fédérale. Selon la Revue économique trimestrielle du ministère des Finances du Canada, la dette nette du gouvernement fédéral s'élevait à environ 12 200 \$ par personne, au 31 mars 1989. Au moment où on se parle, cette dette nette a probablement passé le cap des 13 200 \$.

Il faut d'abord se rendre compte que même si le Québec reste dans la fédération canadienne, dans la mesure où le gouvernement fédéral demeure une institution solvable qui devra repayer ses dettes, le Québec aura de toute façon à repayer sa part de la dette fédérale. À ce point de vue, les obligations des citoyens du Québec ne seront pas modifiées, que le Québec change de statut ou non.

On pourrait également argumenter, si on pense que la dette per capita est un problème aussi sérieux, que le Québec aurait bien mieux fait de sortir de la fédération au moment du référendum de 1980, car alors, la dette du gouvernement fédéral n'était que de 3 000 \$ par habitant. On pourrait conclure, dans la même veine, que le Québec devrait se dépêcher de sortir de la fédération car si la dette fédérale devait continuer d'afficher, dans les années à venir, le même taux de croissance qu'au cours de la dernière décennie, elle pourrait passer à 50 000 \$ per capita, d'ici dix ans!

Si le Québec se retire de la fédération, il faudra, me semble-t-il, prévoir un mécanisme conjoint de gestion de la dette passée du gouvernement fédéral, où la responsabilité du Québec s'établira à un pourcentage donné, qui devra être négocié. Dans la mesure où la dette du fédéral comporte des engagements de remboursements qui s'étalent probablement sur les 20 prochaines années, le fardeau qui incombera aux Québécois ne devrait pas être très différent, que ceux-ci demeurent dans la fédération canadienne ou qu'il la quittent.

Marcel G. Dagenais, économiste, Un. de Montréal, *Commentaires sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 4-7.

LE LIEN FROID DE L'ARGENT

Plusieurs observateurs ont critiqué le biais économiste ou affairiste du débat sur l'avenir du Québec. Marx est mort (de même que meurent sous nos yeux bien des régimes qui s'en sont réclamés) mais le «lien froid de l'argent» dont il parlait est bien vivant. Il est même en train de devenir fort important dans les pays de l'Est qui se tournent vers l'économie de marché. Il n'en va pas autrement dans les débats sur l'avenir du Québec. Le référendum de 1980 a été marqué par les discussions comptables sur le bilan des échanges, la rentabilité du fédéralisme ou le coût de l'indépendance. Dix ans plus tard, on a résolument placé les travaux de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec sur le terrain de l'économie, des affaires.

Il faut ramener cette perspective à sa juste dimension et ne pas enfermer le débat sur l'avenir du Québec dans cette seule approche. Elle est importante, certes, mais elle n'est pas la seule. Le spectre du dollar à 70 cents a fait peur à bien des gens en 1980. Pourtant, lorsque le dollar a atteint un creux de 69,8 cents américains quelques années plus tard, sous un régime fédéraliste est-il besoin de le souligner, on a prétendu que c'était bon pour l'économie exportatrice et cette année-là, des centaines de milliers de Québécois ont de nouveau passé leurs vacances d'hiver et d'été aux États-Unis.

Il faut mettre le débat sur un autre terrain. Quand on discute de l'avenir d'un pays, il faut savoir compter, c'est sûr, mais il faut aussi être capable d'espérer. Il faut savoir ouvrir des voies nouvelles et s'engager dans leur consolidation ou dans leur construction si nécessaire. Il faut savoir compter aussi sur la capacité d'ajustement, sur la compétence à faire face à l'inconnu et au nouveau. D'autres pays nous offrent en ce moment des exemples à suivre, des exemples de situations

qui impliquent des changements radicaux: réunification de l'Allemagne de l'Est à l'Allemagne de l'Ouest, l'adhésion de la Grèce ou du Portugal au marché commun, le passage de la Pologne à l'économie de marché. Il n'en va pas différemment du Québec.

Simon Langlois, sociologue, Un. Laval, *Une société distincte à reconnaître et une identité collective à consolider*, p. 13.

5

Il ne me paraît pas que la réalité des échanges économiques puisse être indépendante des besoins tels que perçus à une époque déterminée dans une société donnée, et rien n'indique que cette perception et ces besoins changeraient du seul fait de l'accession du Québec à l'indépendance. À partir de là, je n'imagine pas que les milieux d'affaires canadiens-anglais mettent longtemps les désaccords politiques et le sentiment de rejet devant les considérations plus pratiques et profitables qui les gouvernent généralement, d'ailleurs à bon droit. À moyen terme, on peut donc croire que, les soubresauts d'humeur passés, les relations économiques avec ce marché, qui n'est pas le seul qui nous soit accessible, reprendront normalement, car le marché québécois gardera néanmoins le même attrait pour les investisseurs, comme l'ont d'ailleurs fait savoir de nombreux commentateurs financiers américains et canadiens. Peut-on imaginer au-delà de cela des effets bénéfiques sur l'économie du seul fait de l'indépendance, médiatisés par une identité québécoise mieux affirmée, une nouvelle fierté internationale? Sans doute, mais pas nécessairement.

Mais, et c'est là le plus important, on ne peut rien prédire non plus de plus précis sur ce qu'il adviendra du

niveau de vie des Québécois s'ils demeurent à l'intérieur de la fédération canadienne. [...]

Andrée Lajoie, juriste, Un. de Montréal, *Contribution aux travaux de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 8

6

La pleine compétence du Québec dans l'ensemble des domaines a pour conséquence d'assurer une meilleure adéquation entre les pouvoirs du gouvernement du Québec et les besoins de la société québécoise. Cela réduit donc les coûts d'une intervention gouvernementale donnée et en accroît l'efficacité entre autres par la réduction de l'enchevêtrement des juridictions. En moyenne et longue période, ceci augmentera le revenu réel des Québécois à un niveau plus élevé que ce qu'il aurait été au sein de la fédération canadienne. Mais qu'en est-il en courte période?

En courte période, le retrait du Québec de la fédération canadienne a les conséquences suivantes:

1. Diminution des transferts fédéraux (péréquation, programmes à frais partagés, etc.) au Québec. Bien que ces transferts soient en bonne partie financés par les impôts fédéraux perçus au Québec et bien que leur importance diminue à travers le temps, il est raisonnable de croire que leur cessation réduirait les ressources du gouvernement du Québec et donc les services qu'il fournit. Cela a pour conséquence que le Québec doit faire face aux vrais coûts de ses choix. Cette vérité des prix est de nature à amener le Québec à exceller et donc à voir s'accroître son revenu réel, gage de survie à long terme de sa langue et de sa culture. C'est pourquoi je considère comme un bénéfice plutôt qu'un coût la

réduction de la dépendance du Québec face au gouvernement fédéral.

Présumant qu'il faut maintenir ces services à leur niveau actuel, le gouvernement peut soit hausser ses impôts et taxes à un niveau plus élevé que la somme des impôts et taxes perçus auparavant par les deux niveaux de gouvernements, soit abaisser ses coûts. Afin d'assurer la compétitivité internationale de l'économie au Québec, je favorise la réduction des coûts. Une façon de financer cette opération serait de réduire temporairement les salaires des employés du secteur public et parapublic. Cela se ferait en ne leur versant pas sur quelques années (2-4 ans) une partie (1-2 %) de leur hausse salariale due à l'inflation. Une telle réduction du revenu réel à court terme, dont le fardeau pourrait être réparti de façon progressive selon le revenu de ces employés et qui pourrait être renversée après quelques années, aurait l'avantage de faire supporter les coûts à court terme de la souveraineté aux groupes les plus susceptibles d'en profiter à long terme.

2. Départs d'un certain nombre d'emplois de sièges sociaux pancanadiens et d'un certain nombre de résidents du Québec. Cela a pour conséquence d'accroître le fardeau fiscal des Québécois dans la mesure où ces départs réduisent les économies d'échelle dans la production des biens et services publics. Par contre, ces départs réduiraient le coût d'accès à la propriété d'actifs immobiliers, surtout dans la région de Montréal, par les francophones au Québec.
3. Diminution des échanges commerciaux Québec-Canada. Cela nous semble devoir être peu important, étant donné que ces échanges se font sur la base d'avantages mutuels. En effet, toute saute d'humeur au Canada, telle la fermeture des frontières, sera coûteuse au Canada et au Québec.

François Vaillancourt, économiste, Un. de Montréal,
*L'avenir politique et constitutionnel du Québec: éléments de
réponses à quelques questions*, p. 5-6.

LES PAIEMENTS DE TRANSFERTS

On ne peut nier non plus que les paiements de transfert aux individus, les subventions et les programmes à frais partagés, de même que le système de péréquation ont toujours bien servi le Québec et ses habitants. C'est le gouvernement fédéral qui a pris l'initiative de mettre en place l'assurance-chômage, les allocations familiales et le régime des pensions de vieillesse, à une époque où le gouvernement provincial s'y opposait sous prétexte que ces programmes allaient saper l'autorité familiale et le sens de responsabilité des enfants à l'égard des parents âgés. C'est le gouvernement fédéral de Louis Saint-Laurent, en 1954, conseillé par Maurice Lamontagne, qui a instauré le système de péréquation pour les provinces, c'est-à-dire un versement, sans conditions, à toutes les provinces dont les revenus sont plus bas que ceux des provinces les plus riches.

Cette formule de partage de la richesse, qu'on ne retrouve dans aucun autre des systèmes fédératifs, a toujours bénéficié en priorité au Québec. C'est le gouvernement canadien seul qui l'a inventée, et enchâssée dans la Constitution de 1982, en en faisant un des instruments fondamentaux de la redistribution des richesses au pays.

À ces transferts directs de revenus aux gouvernements des provinces, qui les utilisent librement selon leurs priorités et leurs choix budgétaires, et qui représentent aujourd'hui au Québec 28 % de son budget annuel, s'ajoutent tous les paiements pour les programmes dits à frais partagés, dans le domaine de la santé, de l'hospitalisation, des universités, de l'aide sociale, dont toutes les institutions sont sous la juridiction exclusive de la province. Ce qui représente 50 % du budget total des dépenses en matières sociales et d'éducation au Québec.

Si on y ajoute les paiements faits aux individus sous forme de pensions, d'allocations et de soutien divers, on ne peut que conclure que le régime canadien est essentiellement fondé sur une conception du rôle de l'État et du partage des ressources du pays qui nous différencie complètement de l'approche américaine. Celle-ci laisse à l'individu le soin de se débrouiller avec ses moyens, et aux États moins bien nantis la responsabilité d'ajuster leurs services à leurs revenus réels. Cette conception du rôle et de la responsabilité de l'État, tout comme cet engagement par le gouvernement fédéral à redistribuer la richesse pour maintenir un niveau comparable de service, est propre à notre régime de gouvernement, et constitue un des avantages indéniables de la fédération canadienne. En prenant des initiatives nouvelles dans des domaines comme la radio, le soutien aux arts, aux universités, à la recherche scientifique, à la télévision, le gouvernement de Louis Saint-Laurent allait aussi donner à de nombreux Québécois l'occasion de s'exprimer librement dans une société où l'autoritarisme religieux et politique a dominé jusqu'à la fin des années 50.

Qui peut nier l'importance de Radio-Canada, du Conseil des arts, de l'Office national du film, du Conseil national de recherche, qui ont été pendant longtemps les principaux milieux où la liberté d'expression et d'action des Québécois s'est exercée avec tout son dynamisme, et son génie inventif? Représenter les institutions fédérales comme hostiles et étrangères aux intérêts des Québécois est une grossière déformation des faits et de l'histoire.

Jean Chrétien, député, Chambre des communes, Ottawa,
*Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et
constitutionnel du Québec*, p. 8-9.

Même si de nombreux Canadiens, à l'extérieur du Québec, voudraient qu'Ottawa joue un rôle économique accru, la réalité des dernières années montre que le déficit fédéral et le fardeau de la dette sont en train de pousser le Canada vers une décentralisation sans précédent. Le fer de lance, dans ce cas, est le gel actuel de deux ans du Financement des programmes établis, après quoi la croissance de ce financement sera le PNB moins trois pour cent. Comme le Financement des programmes établis est une combinaison de transferts d'impôts et de transferts pécuniaires, cela veut dire que l'élément transferts d'impôts occupera une part grandissante des transferts totaux. Selon des estimations, les transferts pécuniaires tomberont à zéro avant l'an 2000 pour le Québec et avant l'an 2010 pour les autres provinces. Ainsi, les quelque vingt milliards de dollars de transferts fédéraux tomberont donc éventuellement tous à zéro. Cela peut être perçu comme décentralisant, pour trois raisons. Tout d'abord, si les provinces maintiennent les mêmes niveaux de services en augmentant leurs taxes et impôts, la part des taxes et impôts provinciaux par rapport aux taxes et impôts fédéraux augmentera. Deuxièmement, si les provinces réagissent en réduisant les programmes ou en les réaménageant, c'est également décentralisant au sens que les programmes «nationaux» deviendront de plus en plus de conception provinciale. La troisième raison est étroitement liée à la deuxième: quand les transferts pécuniaires fédéraux tomberont à zéro, comment Ottawa pourra-t-il imposer les moindres normes? Chose moins dramatique mais néanmoins importante: les gels sélectifs sur le Régime d'assistance publique du Canada (pour les provinces nanties) et les structures du Régime d'assurance-chômage (ce qui, pour les provinces les plus pauvres, transférerait les citoyens démunis du régime d'assurance-chômage «de financement fédéral» aux programmes de bien-être à finan-

cement conjoint).

Tout cela pointe vers un «déplacement des dépenses», si on peut dire. Du côté revenus, la TPS envahit le secteur de la taxe de vente traditionnellement considéré par les provinces comme leur chasse gardée. Fait étonnant, il y a eu deux réactions diamétralement opposées. D'une part, le Québec a fait connaître son intention d'harmoniser sa taxe de vente à la TPS (qu'il percevra pour Ottawa et sans doute aux frais d'Ottawa, faisant ainsi travailler des Québécois plutôt que des «fédéraux») et il tirera profit de cette base élargie pour abaisser le taux de sa taxe de vente. D'autre part, les provinces de l'Ouest, lors de la réunion de leurs premiers ministres à Lloydminster, en Saskatchewan, en juillet 1990, ont déclaré que les contraintes combinées du «déplacement du déficit» et des revenus de la TPS pourraient les obliger à mettre au point un système distinct d'impôt sur le revenu des particuliers, à la québécoise. Au moment où je terminais ce mémoire, la Colombie-Britannique annonçait la publication prochaine d'un exposé de principes sur un système d'impôt sur le revenu des particuliers dans cette province. Ces deux réactions pointent dans la direction d'une décentralisation accrue.

L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE

La rhétorique constitutionnelle («la paix, l'ordre et le bon gouvernement» pour le Canada et «la vie, la liberté et la poursuite du bonheur» pour les États-Unis) semble se répercuter sur nos rapports respectifs citoyens-État. En effet, aux États-Unis l'accent est mis davantage sur les moyens et on se soucie peu ou pas de savoir si les fins sont appropriées. Au Canada, on met davantage l'accent sur les fins, ce qui s'assortit de la volonté de prendre divers moyens pour y parvenir.

L'Accord de libre-échange, avec la confiance accordée aux marchés, fait davantage penser, comme le signale [Jeffrey] Simpson [*The Globe and Mail*, 9 octobre 1987], à la vie, à la liberté et à la poursuite du bonheur qu'à la paix, à

l'ordre et au bon gouvernement. Autrement dit, si l'accord de libre-échange ne limite pas les fins vers lesquelles tendent le Canada et les Canadiens, il limite certainement les moyens que l'on peut utiliser pour y parvenir. De façon spécifique, comme l'Accord de libre-échange s'applique à des marchés, il est essentiellement décentralisant, les marchés étant par essence même décentralisants.

L'accord de libre-échange est décentralisant dans un autre sens aussi. L'économie politique du système des transferts est-ouest sera scrutée de plus en plus attentivement dans le contexte de l'intégration nord-sud de l'accord de libre-échange. En particulier, la magnanimité de l'Ontario dans les transferts régionaux existants ne va pas sans une bonne dose de «l'Ontario d'abord». Tant et aussi longtemps que le commerce canadien se faisait surtout dans l'axe est-ouest, l'Ontario étant le conduit nord-sud vers les États-Unis, la deuxième vague (et les vagues suivantes) de l'impact des dépenses s'immobilisait habituellement en Ontario. Une fois l'intégration nord-sud pleinement réalisée pour toutes les régions du Canada, ce ne sera peut-être plus le cas. Certains déséquilibres dans les paiements régionaux avec le centre se déplaceront alors vers le sud, avec le résultat que l'impact de la deuxième vague des transferts régionaux ne viendra plus s'arrêter en Ontario, mais en Caroline du Nord ou en Californie, par exemple. Au niveau politique, cela érodera certainement le soutien pour de tels transferts, surtout chez ceux qui privilégient «le lieu géographique» plutôt que les personnes.

Cela peut être perçu comme décentralisant ou non, mais il est clair qu'il sera de plus en plus difficile aussi bien économiquement que politiquement de garder la tradition qui consiste à protéger des régions du pays contre les forces du marché. [...]

On assiste donc à la juxtaposition d'une décentralisation poussée par l'économie (et la fiscalité) et à une centralisation poussée par la politique et le culturel. Comme nous l'avons signalé plus haut, ces divisions sont vraiment plus profondes. Les Québécois ne peuvent pas tolérer une conception du Canada dont ils deviendraient les «citoyens» en

vertu d'une série de droits accordés par une Cour suprême nationale et où la législation des «droits collectifs» devrait reposer sur la clause de dérogation, qui s'expose alors à la critique de la part du reste du Canada. C'est fondamentalement contraire à la conception du Québec en tant que société. Plus spécifiquement, c'est contraire à la conception du Canada posée en principe dans la *Loi constitutionnelle de 1867* et mise en pratique pendant plus d'un siècle avant 1982. Les Canadiens anglais doivent se rendre compte de la réalité: une «Charte Canada» complète veut dire pas de Canada du tout!

Thomas J. Courchene, économiste, Queen's University,
La Communauté des Canadas, p. 20-25.

9

S'il fallait une preuve de plus que la redistribution par la centralisation constitue un germe de division plus que de rapprochement, il suffirait de constater la popularité que prend la guerre des bilans chiffrés de l'intervention fédérale. Toute cette question est manifestement oiseuse dans une perspective analytique rigoureuse, puisque le vrai fédéralisme ne sert pas à conférer des faveurs aux uns ou aux autres. C'est poser un faux problème que de chercher à établir qui y gagne et qui y perd au fédéralisme, puisqu'il n'a pas pour mission de redistribuer la richesse nationale. Comme mécanisme d'expression concurrentielle des préférences de la population, il fait plutôt en sorte que tout le monde y gagne. Le vrai fédéralisme n'est pas un instrument de transfert. Il ne constitue pas un jeu à somme nulle. Que de cet exercice comptable qu'est la guerre des bilans, on fasse des succès publicitaires ne fait que démontrer que le fédéralisme canadien a été faussé. D'un aménagement susceptible d'accroître le bien-être

général, on a fait un outil ultime de faveurs et de privilèges à l'origine des affrontements interminables observés. Or, seule la centralisation poussée du régime rend cette opération rentable.

Compte tenu de la tendance inévitable du gouvernement central à usurper les pouvoirs et donc à brimer les préférences locales et régionales, il faut conclure que, contrairement aux consignes d'une certaine sagesse conventionnelle, l'unité du pays n'exige pas un gouvernement central fort. Paradoxalement, les gens qui chez nous défendent l'idée fédérale sont souvent ceux qui en renient le principe même, en luttant pour la centralisation et donc pour la convergence vers l'État unitaire. Ces gens sont incohérents et en même temps ils fournissent leurs armes aux extrémistes du camp opposé pour qui décentralisation veut dire séparation et balkanisation. Au contraire, dans la mesure où la diversité est réelle, où les préférences et les coûts de production varient d'une région à l'autre, il faut limiter les pouvoirs et les interventions du gouvernement central. La centralisation est l'ennemi naturel de l'harmonie entre les collectivités, qu'elles soient linguistiques ou autres.

Jean-Luc Migué, économiste, ÉNAP, *Retour au vrai fédéralisme, institutionnalisation de la concurrence entre gouvernements*, p. 28-29.



QUO (STATU)

OÙ L'ON RÉALISE QUE
LE QUÉBEC N'EST PAS LE SEUL
À OCCUPER CETTE LETTRE

L'INACCEPTABILITÉ DU STATU QUO

La perspective du statu quo, quant à elle, ne peut pas être considérée comme une réelle voie de solution. Le contentieux actuel, en effet, semble trop chargé pour qu'on puisse le régler au moyen d'aménagements mineurs.

Sur le plan de la synergie et de l'efficacité dont on ne peut ignorer l'importance, il faut mettre au passif du régime actuel un grand nombre de querelles de juridictions, de chevauchements de programmes, d'incohérences dans les priorités et les politiques... On imagine mal comment un État puisse se mesurer aux exigences de souplesse et de dynamisme que pose le contexte actuel en accumulant les duplications bureaucratiques et les exigences administratives imposées aux citoyens et aux entreprises et en entretenant de façon systématique les zones grises et les motifs d'affrontement.

Sur le plan du partage des pouvoirs, les provinces ne manquent pas de sujets de récrimination. Depuis de nombreuses années, les gouvernements du Québec réclament des pouvoirs essentiels à la protection de ses particularités linguistiques et culturelles. Sous prétexte que les ondes ne connaissent pas les frontières provinciales, le fédéral s'est donné autorité sur le champ des communications, et particulièrement celui des télécommunications. La radio et la télédiffusion se retrouvent sous la tutelle d'organismes pancanadiens, alors qu'on sait qu'elles sont des véhicules d'une importance vitale pour la protection et la promotion de la culture. Du côté de l'immigration, le Québec avait gagné le pouvoir de participer à la sélection des immigrants désirant s'installer sur son territoire. Les négociations du lac Meech ayant échoué, on lui refuse maintenant le droit de développer des politiques déterminantes en ce domaine. Même le

renouvellement de l'entente Cullen-Couture, conclue pour la première fois en 1978, semble aujourd'hui faire problème.

Dans le champ de l'éducation, les incursions du fédéral se multiplient, principalement au chapitre de l'éducation supérieure, de l'enseignement technique, de la recherche universitaire, de l'enseignement de la langue seconde et de la formation de la main-d'œuvre. Dans tous ces domaines où les valeurs, les façons de voir et les coutumes inhérentes à une culture ont une incidence primordiale, l'autorité, une fois encore, est jalousement conservée par le niveau fédéral, où domine une inspiration culturelle différente de la nôtre. Dans le secteur de la formation de la main-d'œuvre, les travaux du Forum sur l'emploi et des tables de concertation qui en assurent le suivi ont mis en lumière d'autres problèmes: il se dépense là des sommes énormes, souvent en pure perte parce que les programmes ne correspondent ni aux besoins des travailleurs, ni à ceux des entreprises, ni aux priorités régionales. Il s'agit là d'un exemple frappant de la déperdition d'énergie, d'argent et de temps qu'entraînent souvent l'inefficacité des actions gouvernementales dédoublées, la divergence de leurs objectifs ou l'inadéquation de grands programmes nationaux aux besoins précis des régions.

On ne saurait oublier non plus, au chapitre des rayons d'activité importants au point de vue culturel, le champ de la représentation dans les pays étrangers. C'est de haute lutte que le Québec a réussi à faire admettre une certaine présence francophone permanente dans la représentation diplomatique et commerciale du Canada. Pourtant, dans diverses occasions d'échanges internationaux, il demeure difficile pour le Québec d'obtenir une représentation adéquate et de tirer pleinement profit de ces contacts extérieurs; cela se produit même en des matières de compétence provinciale, et même aussi lorsqu'il s'agit de relations avec la francophonie.

Dans d'autres dossiers, c'est la proportion de l'effort du fédéral consacrée au Québec qui fait problème. Dans le domaine économique, on constate à partir des comptes nationaux de Statistique Canada que le Québec n'a jamais eu depuis 1960 sa juste part des dépenses en biens et services

du gouvernement du Canada. Alors que son produit intérieur brut représentait en moyenne 25 % de celui du Canada, le Québec, de 1960 à 1987, n'a bénéficié que de 19,5 % des dépenses en biens et services du fédéral. De plus, plusieurs analystes prétendent que les dépenses du gouvernement fédéral dans les provinces les mieux nanties ont là des effets plus «structurants» et sont parfois même contradictoires avec ses propres politiques fiscale et monétaire.

Si, par ailleurs, le Québec a largement profité, surtout de 1975 à 1985, des dépenses fédérales liées aux programmes nationaux de sécurité sociale, il faut souligner que ces dépenses ne font que soutenir le pouvoir d'achat de personnes démunies, de façon temporaire ou permanente, mais qu'elles sont loin d'être aussi productives, sur le plan économique, que des engagements consacrés à la recherche, au développement des infrastructures ou à l'expansion industrielle.

Dans d'autres domaines, il arrive même que le Québec soit pénalisé par les politiques économiques fédérales. Compte tenu de la base industrielle du Québec, par exemple, il arrive souvent que la politique monétaire soit peu synchronisée aux cycles économiques québécois et corresponde mal aux besoins ressentis ici. Ainsi, au cours des derniers mois, le maintien des taux d'intérêt et de la valeur du dollar canadien à des niveaux très élevés a eu des effets négatifs sur l'économie du Québec en réduisant sa compétitivité sur les marchés internationaux et en annulant une bonne partie des avantages que l'économie québécoise aurait pu tirer du libre-échange.

Plusieurs analystes soutiennent que l'organisation politique canadienne a plutôt favorisé les entraves au commerce et au développement économique qu'une saine structuration de l'économie. En raison des fortes disparités régionales et des effets pénibles de certaines périodes économiques difficiles sur le plan social, le gouvernement fédéral se voit forcé d'intervenir de façon massive dans l'économie par des mesures de compensation sans pouvoir se soucier convenablement des effets structurants de celles-ci à moyen et long terme.

De telles pratiques ne favorisent ni le développement régional ni l'émergence de l'entrepreneuriat. Au contraire,

elles ont tendance à rendre permanentes et obligatoires les interventions politiques sur l'économie. Or, c'est en encourageant l'initiative et en soutenant l'entrepreneuriat privé que le Québec a renforcé son économie au cours des dernières années, et non pas en se substituant au dynamisme de la société civile, ou en rendant inutile l'organisation de ses forces vives.

Par ailleurs, s'il était vrai que c'est principalement l'action politique du gouvernement central qui assure la vitalité de l'économie du Québec, il faudrait dégager de cette constatation la double conclusion que le Québec ne pourra jamais avoir un contrôle réel de son économie et qu'il lui sera plus difficile de faire face aux défis de la concurrence mondiale. Or, le Québec est déjà une région exportatrice qui a considérablement augmenté le volume et la qualité de son commerce extérieur au cours des dernières années.

S'il y a une conclusion à tirer de tout cela, c'est que, au niveau structurel de l'économie, le Québec a perdu dans le fédéralisme canadien au moins autant qu'il y a gagné et donc, la perspective d'une plus grande autonomie ne devrait pas l'effrayer, mais aiguillonner son dynamisme et solliciter sa créativité et sa compétence.

L'IMPASSE DU FÉDÉRALISME

Puisqu'il faut se rendre à l'évidence que le fédéralisme canadien a du mal à évoluer et à s'adapter aux exigences de souplesse et d'efficacité du monde moderne, il faut pour le Québec, sur le plan des politiques économiques, envisager des solutions de rechange.

Mais la réflexion qui s'impose à nous, dans le cadre de la recherche et de la consultation menées par la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, doit aussi embrasser d'autres dimensions de la question nationale, notamment les volets politique et culturel.

Quand Lord Durham vint au Canada étudier les causes de l'insatisfaction qui régnait dans l'ensemble de la colonie, il ne tarda pas à distinguer, par-delà les insuffisances et les défauts des institutions politiques et économiques, un problème fondamental: celui de l'opposition systématique de deux nations et de deux cultures. D'un côté, les Anglais, récents conquérants du territoire, qui essayaient d'y implanter leurs us et coutumes et de s'emparer de tous les circuits commerciaux lucratifs; de l'autre, les Français, qui toléraient mal la tutelle, revendiquaient des droits et boycottaient les initiatives des conquérants.

Durham a vu avec perspicacité plusieurs ressorts discrets de la situation, mais son entier dévouement à la couronne britannique l'amena à une conclusion centrale: la nécessité d'assimiler la minorité française (minorité au Canada, mais majorité au Québec).

Deux puissants moyens devaient suffire, selon Durham. D'une part, le recours à une émigration massive de colons anglo-saxons; on essaya bien, mais la densité de la communauté francophone et sa solide cohésion repoussèrent les nouveaux venus en périphérie, l'objectif de la métropole britannique aviva sa résistance et sa fécondité défia le zèle des importateurs de population. D'autre part, la mise en minorité des francophones au moyen de l'union des deux Canada, puis d'une fédération coloniale plus large: ils finiraient par n'avoir plus aucune autorité réelle sur les décisions portant à conséquence.

Enfin, espérait Durham dans sa prétention toute britannique d'époque, en donnant à ces «ignares» l'expérience des institutions britanniques, ils finiraient bien par se rendre compte de la supériorité de ces institutions ainsi que de la langue et de la culture correspondante.

Évidemment, l'émigration anglo-saxonne, particulièrement avec l'annexion de nouvelles provinces, eut pour effet de réduire graduellement le poids relatif de la population francophone dans l'ensemble canadien. La nature des institutions politiques lui enleva, elle, toute possibilité d'aspirer au maintien de ses droits et de son prestige de nation

fondatrice. D'une province sur deux dans le gouvernement de l'Union, le Québec (Bas-Canada) devint une province sur quatre dans la fédération de 1867, puis une sur dix plus tard.

Dans une telle structure, comment peut-on imaginer que le Québec, province à dominance française, puisse disposer d'une autorité quelque peu substantielle sur l'ensemble des orientations fondamentales de son avenir alors qu'elle fait face à neuf provinces et un gouvernement central nettement dominés par une culture différente? À un contre dix, la partie est forcément inégale.

Pourtant, la moindre revendication par le Québec de pouvoirs ou d'arrangements particuliers à des programmes nationaux, pour répondre aux exigences spéciales de sa situation, est sentie par la majorité anglophone comme une menace inacceptable à l'intégrité et à la viabilité du Canada. Invariablement, la requête du Québec pour faire reconnaître de façon explicite son caractère distinct s'est butée à un refus obstiné et impatient.

La seule conclusion qu'on puisse en tirer, c'est que, aux yeux de la majorité anglophone, il n'y a jamais eu vraiment deux peuples fondateurs du Canada moderne et qu'il n'y a pas de place, aujourd'hui encore, pour une seconde communauté nationale distincte au Canada. Mais comme le Québec, lui, se reconnaît comme telle, il lui faut découvrir la formule qui lui permette de durer et de progresser. Et il ne peut tout de même pas abandonner à un autre peuple, de culture différente, l'autorité de première instance sur les choix majeurs de sa vie politique et économique.

Mouvement des Caisses Desjardins, *L'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 17-23.

Le fédéralisme fait référence à un État où il existe deux paliers de gouvernement, ayant chacun la compétence exclusive à l'intérieur de sa juridiction. Cette souveraineté est coordonnée par la présence de dispositions constitutionnelles. Les pouvoirs sont répartis entre ces deux paliers de gouvernement, bien que certains pouvoirs puissent être partagés. Les dispositions constitutionnelles offrent un mécanisme permettant de déterminer qui a juridiction sur des sujets qui n'ont pas encore été expressément attribués à un palier de gouvernement.

DÉFINITION

La définition même du fédéralisme nous permet déjà de pouvoir discerner certains traits inhérents au concept du fédéralisme:

1. La stabilité — la création d'un État fédéral unique signale déjà la présence d'un engagement concret à long terme de toutes les parties concernées.
2. La souplesse — le fédéralisme proprement dit, ne sous-entend a priori aucune division des pouvoirs et de la juridiction. Le fédéralisme est un concept dynamique et souple. Cela rend possible toute une gamme de changements qui permettent de répondre à l'évolution des besoins et des situations.
3. L'existence des différences — le fédéralisme est conçu de manière à reconnaître que la nature et la situation de chacune des parties peuvent être différentes. Cette reconnaissance permet d'élaborer des solutions et des approches différentes aux problèmes internes de chaque partie de même que dans les relations qu'elles

entretiennent entre elles.

4. L'existence d'intérêts collectifs — la constitution d'un gouvernement central, souverain à l'intérieur de son champ de juridiction, constitue la reconnaissance de l'existence d'intérêts collectifs qui requièrent un mécanisme d'action au niveau national.
5. Les relations politiques efficaces et significatives — un système fédéral présuppose l'existence de relations politiques efficaces et stables, sous forme d'association; celles-ci sont indispensables au développement des intérêts collectifs, tels que les arrangements économiques.
6. Volonté de coopération — si l'on considère le dynamisme inhérent au fédéralisme et la reconnaissance d'intérêts à la fois individuels et collectifs, il doit y avoir une volonté ferme des parties à travailler en coopération les unes avec les autres. Elles doivent accepter que l'efficacité de la fédération repose sur leur volonté de poursuivre des discussions et des négociations continues.

La première question qui doit être posée est de savoir si le Canada et, dans le contexte de cette Commission, plus particulièrement le Québec, ont bénéficié du fédéralisme. Même si dernièrement il a été difficile pour certains de prendre un peu de recul pour étudier cette question, nous sommes d'avis que la réponse est très clairement affirmative: l'expérience canadienne démontre que le Canada, tout comme le Québec, a largement bénéficié du fédéralisme.

CERTAINS MYTHES

Il importe aussi de se débarrasser de certains mythes entretenus un peu partout au Canada, et particulièrement au Québec.

1. Le Canada n'est pas un pays où le pouvoir est très centralisé à l'échelon fédéral. En fait, à part la Suisse, le Canada constitue probablement la fédération la plus

décentralisée au monde. Il est également faux que la centralisation s'est accentuée depuis 1960; c'est indubitablement le phénomène inverse qui s'est produit.

2. Loin d'être démunis face aux organismes fédéraux, les Québécois ont toujours joué un rôle de premier ordre. Ils ont pu faire en sorte que les intérêts du Québec soient reconnus, tout autant que ceux des autres régions canadiennes. Il est injuste de caractériser le gouvernement fédéral de gouvernement «étranger» au Québec, alors que durant 32 des 40 dernières années, le Premier Ministre du Canada était originaire du Québec. Et ceci, sans compter les nombreux Québécois qui ont dirigé des ministères de premier ordre, soit comme ministres soit comme sous-ministres, ou qui ont été à la tête de sociétés de la Couronne ou de commissions importantes.
3. Les tensions entre les niveaux de gouvernement dans un régime fédéral sont un signe de vitalité. L'absence de tension constituerait la plus claire indication qu'un ordre de gouvernement domine complètement l'autre. Ces tensions seraient d'ailleurs même loin de diminuer entre pays indépendants. Le fédéralisme fournit un cadre juridique et politique permettant de résoudre ces conflits, soit par des compromis politiques tenant compte de l'intérêt commun, soit par des tribunaux indépendants.

LA SOUPLESSE DU SYSTÈME FÉDÉRAL

La question à se poser est de savoir si le système fédéral canadien est capable de s'adapter. Une fois de plus, notre réponse est affirmative.

La répartition des pouvoirs établie en 1867 a subsisté avec des ajustements occasionnels, depuis plus de 120 ans. Il serait néanmoins erroné de croire que le rôle des gouvernements a été en quelque sorte gelé durant cette période. Tous les analystes de la constitution canadienne ont démontré depuis longtemps que celle-ci a été remarquablement flexible, et a

permis une fluctuation substantielle de l'importance du rôle respectif du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux selon les besoins de chaque époque. Loin d'être un carcan dans lequel les gouvernements se seraient trouvés coincés, ou un régime dont la règle était constamment la centralisation, la fédération canadienne a fait preuve d'une exceptionnelle souplesse depuis 1867.

Au fil du temps, la Constitution du Canada a été amendée. Citons quelques exemples: l'amendement concernant l'assurance-chômage de 1940, les amendements de 1982 qui ont rendu possible l'enchâssement d'une Charte des droits et libertés, le concept de l'égalité des chances, les amendements qui ont accru les pouvoirs des provinces en matière de commerce international, de ressources et de prélèvement d'impôts indirects sur les ressources, ou l'amendement concernant le statut du règlement d'impôts indirects sur les ressources, ou l'amendement concernant le statut du règlement des revendications territoriales des autochtones de 1984.

Du point de vue des arrangements fiscaux, un changement important d'orientation s'est produit en faveur de la décentralisation. En 1959, le gouvernement fédéral récoltait 58 % de tous les revenus gouvernementaux et était responsable de 52 % de toutes les dépenses gouvernementales. À cette époque, les provinces ne récoltaient que 42 % des revenus gouvernementaux et n'étaient responsables que de 48 % des dépenses gouvernementales. En 1979, le gouvernement fédéral ne récoltait plus que 42 % de l'ensemble des revenus gouvernementaux et n'était responsable que de 33 % de toutes les dépenses gouvernementales, tandis que les provinces étaient responsables de 67 % des dépenses.

L'adaptation est également possible au niveau fonctionnel. C'est ce qui s'est produit dans des domaines tels que l'immigration, où l'entente (fédérale-provinciale) Cullen-Couture donnait au Québec le droit d'exercer un contrôle plus important sur l'immigration; sur les allocations familiales du gouvernement fédéral et du Québec, et dans des domaines tels que celui des pensions, où le Québec a choisi de ne pas adhérer au régime des pensions du Canada afin d'é-

tablir son propre régime, ce qui avait donné lieu à l'émergence de cette grande force économique que représente la Caisse de dépôt et placement du Québec.

Si notre fédéralisme est susceptible de changement, nous devons décider quel contenu nous voulons donner à un Canada moderne. Cette question requiert toute l'attention de la Commission. En effet, cette Commission remplira son rôle en aidant à définir ce que sera le nouveau fédéralisme canadien. En fin de compte c'est le dialogue entre les gouvernements et les gens de ce pays qui leur permettra de prendre leur décision.

Jean Chrétien, député, Chambre des communes, Ottawa,
*Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et
constitutionnel du Québec*, p. 32-34.



RÉFÉRENDUM

AU SINGULIER OU AU PLURIEL,
EN 1991 OU EN 1992,
UN SEUL MOT SYMBOLISE
CETTE LETTRE

LE NÉCESSAIRE RÉFÉRENDUM

Pour que le levier de la souveraineté du peuple soit efficace, pour qu'il permette dans les faits de redéfinir le statut du Québec, il est nécessaire que le peuple affirme clairement lui-même sa souveraineté, ce qui ne peut être accompli qu'à l'occasion d'un référendum portant directement sur ce sujet et non à l'occasion d'une élection générale.

Une élection ne saurait en effet être efficace sur le plan constitutionnel. Au cours des deux dernières décennies, il s'est tenu six élections générales au Québec. Dans chacune d'elles, les deux principaux partis ont présenté des options constitutionnelles nettement différenciées. Pourtant, aucun des deux grands vainqueurs, Monsieur Lévesque à deux reprises et Monsieur Bourassa à quatre reprises, n'a pu faire progresser le statut constitutionnel du Québec sur la voie qu'il privilégiait: la souveraineté-association pour l'un, le fédéralisme renouvelé pour l'autre. Une septième confrontation entre le Parti québécois et le Parti libéral du Québec mènerait fort probablement au même résultat, essentiellement parce que les mandats gouvernementaux n'ont aucune valeur légale, encore moins constitutionnelle. Dans une élection en effet, le peuple choisit directement des personnes pour le représenter et indirectement une orientation politique générale. Les personnes sont irrévocables, sauf par le peuple. Les orientations, elles, peuvent être modifiées sans l'aval du peuple. La volonté du peuple concernant le choix des personnes est formellement exécutoire. Sa volonté concernant l'orientation des politiques ne l'est pas. Dans le premier cas, le peuple exerce sa souveraineté. Dans le second cas, il ne l'exerce pas; il la délègue sous contrôle, c'est-à-dire l'aliène, pour quatre ou cinq ans. Puisque l'acte électoral

comporte une part d'aliénation de la souveraineté du peuple, il ne saurait tenir lieu d'acte d'affirmation de cette souveraineté. En conséquence, dans la mesure où cette affirmation est jugée essentielle à la redéfinition du statut politique du Québec, la voie électorale ne peut convenir à cette fin.

LA NÉCESSAIRE ACTION CONJOINTE DES DEUX GRANDS PARTIS

Par ailleurs, le levier de la souveraineté du peuple ne peut être efficace que si le peuple parle clairement, c'est-à-dire majoritairement.

Dans un système bipartite, l'élection conduit inévitablement à une bipolarisation du peuple, donc à une expression ambiguë de sa volonté. Même dans les cas de victoires considérées écrasantes, comme le furent celles de Monsieur Bourassa en 1973 et 1985, les appuis électoraux n'ont pas dépassé les 55 %. Ce niveau d'appui, très convaincant quand il s'agit de désigner qui gouvernera, est loin de l'être quand il s'agit de mettre en œuvre un nouveau statut politique constitutionnel. Inévitablement donc, l'élection empêche que la souveraineté du peuple serve de levier efficace sur le plan constitutionnel.

Le référendum ne garantit pas, lui non plus, l'expression d'une volonté très nettement majoritaire. Si les deux grands partis y soutiennent des thèses opposées, il s'apparente à une élection et mène au mieux à un oui peu convaincant qui ne dépasse guère les 55 % d'appuis. Pour qu'un référendum serve de levier efficace à l'acquisition d'un nouveau statut politique et constitutionnel, il doit produire un oui massif, supérieur à 70 % des voix. On ne peut y parvenir sans une action conjointe des deux grands partis en faveur du oui.

Or, cette action conjointe est déjà entreprise depuis huit ans. C'est conjointement que ces deux partis se sont opposés à la proclamation de la Loi constitutionnelle de 1982, qu'ils ont déclaré que Meech constituait un minimum non négociable, qu'ils ont créé la présente Commission. C'est con-

jointement qu'ils devront poursuivre l'action constitutionnelle du Québec, l'action indépendante de chacun n'ayant mené à rien depuis 1970.

S'ils agissent conjointement, ils créeront un effet d'entraînement qui produira à coup sûr un appui massif du peuple.

Ils sont déjà d'accord pour affirmer conjointement que «les Québécoises et les Québécois sont libres d'assumer leur propre destin, de déterminer leur statut politique». Il ne leur reste plus qu'à se mettre d'accord pour demander au peuple de l'affirmer lui-même.

Édouard Cloutier, politicologue, Un. de Montréal, *La souveraineté du peuple comme stratégie de redéfinition du statut politique et constitutionnel du Québec*, p. 5-7.

2

D'une part, on désire associer les Québécoises et les Québécois à la détermination de leur avenir collectif; ce que ne prévoyait ni le processus d'adoption de la Loi de 1982 ni celui de ratification du projet d'entente du lac Meech. D'autre part, on convient que le Québec a été écarté à deux reprises du pacte constitutionnel canadien. Il y a là, à notre avis, des prémisses qui sous-tendent les deux enjeux importants pour notre avenir collectif auxquels nous avons fait allusion.

Le premier de ces enjeux renvoie à l'obligation, pour assurer la légitimité pleine et entière du choix constitutionnel qui est inscrit à l'agenda politique actuel, au Québec, de l'asseoir sur une consultation des Québécoises et des Québécois par l'entremise d'un référendum. Il y va de la crédibilité du choix que nous devons prendre collectivement, ainsi que de la valeur de témoignage public d'un tel choix devant l'ensem-

ble de la population canadienne et de la communauté internationale. Cela nous amène à affirmer que le gouvernement du Parti québécois avait raison lorsqu'il prenait acte, en 1979 [dans *La nouvelle entente Québec-Canada*], de la portée politique du référendum:

La portée politique du référendum, déclarait-il à l'époque, sera considérable: ce ne seront plus, désormais, les seuls membres du gouvernement ou de l'Opposition qui s'exprimeront dans le débat constitutionnel; la population entière y prendra une part active, si bien qu'il ne sera plus possible à Ottawa ou au reste du Canada d'affirmer que les positions québécoises sont uniquement celles d'un parti politique, quel qu'il soit...

C'est ainsi que le référendum, en faisant intervenir directement les citoyens dans un débat qui fut toujours la chasse gardée des hommes politiques, ajoutera au contentieux Québec-Ottawa un élément bien plus lourd de conséquences et bien plus décisif que tous les dossiers et les représentations, toutes les rencontres et les déclarations publiques qui, jusqu'ici, sont restées sans résultat; il y ajoutera la manifestation même de la volonté, démocratiquement exprimée, des Québécois et des Québécoises.

Le premier enjeu est donc celui de l'exercice possible du choix, populaire et démocratique, des Québécoises et des Québécois, par l'entremise d'un référendum, quant à leur avenir politique et constitutionnel.

Le deuxième enjeu est celui de l'appartenance du Québec au Canada. Formulé autrement, cet enjeu est celui du sentiment de confiance et d'appartenance des Québécoises et des Québécois envers le Québec et le Canada pour assurer leur avenir collectif. Cet enjeu est celui de la crédibilité relative du Québec et du Canada aux yeux de l'opinion publique québécoise.

Que cet enjeu fasse pencher à l'avantage du Québec ou celui du Canada, la crédibilité relative que l'on est prêt,

collectivement, à accorder à l'un ou à l'autre de ces ensembles politiques ne saurait nous dispenser de la discussion d'un projet de société assurant le développement économique, social et culturel du Québec.

C'est un enjeu fort simple que celui-là, mais combien crucial pour l'avenir du Québec et, subsidiairement, pour celui du Canada. On ne peut faire l'économie d'une consultation populaire et démocratique des Québécoises et des Québécois là-dessus. Au surplus, le principe d'autodétermination qu'ils peuvent revendiquer est concomitant à tous les enjeux reliés au développement économique, social et culturel du Québec que nous avons tenté de mettre en lumière dans le présent mémoire.

Il y a une dizaine d'années, la Commission Pepin-Robarts mentionnait que:

le Québec est différent et devrait détenir les pouvoirs nécessaires à la préservation et au développement de son caractère distinct au sein d'un Canada viable. Toute solution politique qui ne répondrait pas à cette attente signifierait l'éclatement du Canada.

Depuis cette époque, a été tenu un référendum, au Québec, dont les résultats ont été largement interprétés comme un «oui» à un Canada renouvelé, faisant place, par une reconnaissance officielle, à la spécificité québécoise. Pourtant, le Québec a, par la suite, été écarté à deux reprises du pacte constitutionnel canadien, d'où l'urgence de la tenue d'un nouveau référendum donnant prise à une motion de confiance, d'abord au sujet du Québec, puis à propos du Canada.

Groupe interdisciplinaire de recherche sur les enjeux éthiques des interventions professionnelles et sociales (ETHOS), *Quelques enjeux éthiques de l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 10-13.



SOUVERAINETÉ

OU COMMENT UN MOT
A FINI PAR EN REMPLACER D'AUTRES:
SÉPARATISME, SÉCESSION,...

Ainsi, il s'avérera très difficile de faire un consensus autour d'un nouveau partage des compétences entre le Québec et les autres partenaires de la fédération et des pouvoirs qui sont nécessaires au Québec pour maintenir et consolider son identité. Cette difficulté réside dans l'impossibilité de procéder à une démarcation étanche entre les compétences fédérales et québécoises et d'effectuer ainsi un partage des compétences qui puisse créer un climat de sécurité politique et juridique permettant d'assurer le maintien et la consolidation de l'identité québécoise.

De plus, à la lumière du contexte historique et des positions formulées à ce jour devant la Commission, il paraît d'ores et déjà acquis que la liste des compétences qui devraient être dévolues au Québec serait longue. Cette liste comporterait en outre un nombre important de matières qui sont actuellement de la compétence exclusive des autorités fédérales (ex. assurance-chômage, droits d'auteur, mariage et divorce, communications [radio et télévision]), d'une compétence partagée avec prépondérance fédérale (pensions de vieillesse, agriculture et immigration) ou à l'égard desquelles le gouvernement fédéral exerce son pouvoir de dépenser (éducation, affaires sociales et culturelles) et son pouvoir général en application de la théorie des dimensions nationales (environnement et ressources énergétiques). Les exigences québécoises devraient également se traduire par une reconnaissance des compétences internationales et un accroissement de ces compétences dans les matières sur lesquelles le Québec exercerait de nouvelles compétences.

Si l'ampleur des revendications du Québec en termes de réaménagement de compétences avec les autres partenaires de la fédération laisse présager une fin de non-recevoir à ces revendications, on peut également se demander si ces revendications sont compatibles avec l'idée fédérale et en

particulier avec la conception du fédéralisme véhiculée par les autres partenaires du Québec dans l'actuelle fédération canadienne.

Les revendications du Québec supposent clairement l'idée d'un statut particulier à l'intérieur de la fédération canadienne, dans la mesure où l'on constate que les autres membres de la fédération n'ont pas à ce jour formulé des revendications pour un nouveau partage des compétences qui aurait comme conséquence de leur conférer un statut particulier correspondant. La création d'un statut particulier pour le Québec est certes compatible avec l'idée fédérale, qui n'exclut aucunement l'asymétrie dans les rapports entre les partenaires de la fédération et l'octroi de compétences différentes et plus importantes à l'un ou à plusieurs membres d'une fédération. Le fédéralisme est un système qui peut être souple et flexible, si les partenaires de la fédération sont capables de souplesse et de flexibilité.

Cette souplesse et cette flexibilité ne semblent pourtant pas être acceptables pour les membres actuels de la fédération canadienne et surtout pour la population canadienne en général. L'asymétrie paraît même pour plusieurs chefs de gouvernement incompatible avec l'idée fédérale canadienne, puisque celle-ci devrait graviter autour de la notion d'égalité des provinces et ne saurait dès lors tolérer l'idée d'un statut particulier ou d'une asymétrie dans le partage des compétences, voire même dans la représentation dans les institutions fédérales.

Ainsi donc, la poursuite de l'association du Québec dans la fédération canadienne pose deux problèmes de définition des termes futurs de l'association avec le reste du Canada et de compatibilité des termes de cette association avec l'idée fédérale canadienne. Ces problèmes ne sont pas nouveaux mais le poids de l'histoire les a accentués au point que la poursuite d'une association est rendue difficile en raison des exigences du Québec et des conceptions diamétralement opposées du fédéralisme que véhiculent ces exigences.

L'OPTION SOVERAINISTE

La seconde option principale nous semble être l'**accession du Québec à la souveraineté internationale**. Les problèmes qui découlent du choix de cette option, dans une perspective québécoise, sont d'une part la question de la légalité et la légitimité d'une telle accession à la souveraineté et, d'autre part, les modalités d'exercice de cette souveraineté dans le contexte de l'interdépendance croissante des peuples.

L'accession à la souveraineté pose un problème de légalité dans la mesure où la *Constitution du Canada* est silencieuse sur la question de savoir si une province, et en particulier le Québec, peut se retirer de la fédération canadienne aux fins d'accéder à la souveraineté internationale. Il a été suggéré qu'un tel retrait ne serait possible que par l'adoption de modifications constitutionnelles, selon la procédure enchâssée dans la *Constitution du Canada* (*Loi constitutionnelle de 1982*, art. 38 à 49). Il peut être suggéré en revanche qu'une convention constitutionnelle reconnaissant le droit du Québec de choisir librement son statut constitutionnel a émergé dans le cadre du processus ayant mené au référendum de 1980 et des négociations constitutionnelles qui ont suivi, et particulièrement celles qui ont eu lieu entre 1985 et 1990, et ont vu l'élaboration des deux accords visant à faire accepter la *Loi constitutionnelle de 1982* par le Québec.

La légalité de l'accession à la souveraineté peut également être examinée par référence au droit international et au principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes. Ici encore, des interprétations divergentes peuvent être données aux conditions et modalités d'exercice de ce droit. Des interprètes laissent entendre que la *Charte des Nations Unies*, telle qu'interprétée par la *Déclaration sur les relations amicales de 1970*, ainsi que les *Pactes internationaux relatifs aux droits de l'Homme*, n'autorisent pas l'accession à la souveraineté internationale du peuple englobé dans un État souverain et ne l'autorise que dans des conditions que ne remplit pas le peuple québécois. Des arguments décisifs peuvent par ailleurs être apportés pour suggérer

que le droit à l'autodétermination a une portée universelle et que le peuple québécois en est donc bénéficiaire. On peut aussi arguer que le peuple québécois remplit, à la faveur des événements historiques récents, et notamment l'adoption de la *Loi constitutionnelle de 1982* en dépit de l'opposition du Québec et le rejet des accords visant à lui faire accepter la *Loi constitutionnelle de 1982*, les conditions requises par le droit international pour accéder à la souveraineté internationale.

Si le problème de l'accession à la souveraineté internationale est posé, non plus en terme de légalité, mais en terme de légitimité, le problème qui se pose est de déterminer comment cette légitimité sera acquise et si une telle légitimité suffira pour obtenir des autres membres de la communauté internationale la reconnaissance d'un État québécois souverain. Ces problèmes seront résolus si le choix d'une méthode appropriée, référendaire ou électorale, est effectué et si la question de la souveraineté est l'enjeu principal d'un débat référendaire ou électoral. La question de la légitimité de l'accession à la souveraineté sera également résolue si l'on arrête clairement le seuil des voix exprimées qui doit être atteint pour que l'on puisse affirmer la volonté du peuple québécois de faire accéder le Québec à la souveraineté internationale. La majorité simple des voix constituerait un seuil acceptable des voix et suffirait pour légitimer l'accession du Québec à la souveraineté.

Aussi légale et légitime soit-elle, l'accession à la souveraineté internationale pose en 1990 la question de l'étendue de cette souveraineté et l'opportunité de l'exercer de façon à tenir compte de l'interdépendance croissante des peuples et des problèmes auxquels ils sont confrontés. Il appartient ainsi de définir les compétences qu'un Québec souverain devrait exercer conjointement avec d'autres partenaires ou déléguer à des institutions communes et internationales. Cette question pose aussi un problème de délimitation des compétences; mais l'accession à la souveraineté aurait comme conséquence le rapatriement de l'ensemble des compétences et la possibilité pour le Québec de déterminer librement les compétences qu'il souhaiterait exercer ou confier à d'autres partenaires ou institutions.

Daniel Turp, juriste, Un. de Montréal, *Exposé-réponse*, p. 2-4.

La souveraineté risque d'être une panacée trompeuse; certains États fédérés peuvent croire que la souveraineté complète est essentielle à l'affirmation politique de leur identité culturelle et négliger l'objectif d'interdépendance économique essentiel au maintien d'un niveau adéquat de prospérité. Ce qui se passe en Tchécoslovaquie et en Yougoslavie actuellement est inquiétant à cet égard. En Tchécoslovaquie, le fédéralisme est en crise mais il est fortement hasardeux de prédire que cette crise ne peut se résoudre que par l'indépendance de la république Slovaque malgré les critiques fondées du paternalisme pratiqué par la majorité tchèque depuis des générations. En Yougoslavie, la tension est encore plus grande depuis le déclin de la dictature qui constituait le lien intégrateur principal. Il est intéressant de constater que les esprits les plus vigilants dans ces deux derniers pays voient dans le fédéralisme européen un modèle de solution à leurs difficultés. Même si les contextes sont fort différents, Québécois et Canadiens ont intérêt à suivre ce qui va se passer dans ces expériences fédéralistes.

L'expérience de la communauté européenne est fort instructive pour le Québec et le Canada, mais il faut bien réaliser qu'à son stade d'épanouissement prévisible elle s'exprimera par une certaine union politique intégrant l'union économique. Le point d'aboutissement correspondant aux aspirations des plus ardents «Européens» pourrait rejoindre sensiblement le projet que nous envisageons pour la communauté canadienne à l'avenir, une nouvelle Fédération Québec-Canada.

Patrice Garant, juriste, Un. Laval, *Impasse, déblocage et relance de l'expérience fédéraliste*, p. 15-16.

Certes, on peut affirmer que le statut de souveraineté est une condition nécessaire, mais cela ne nous renseigne guère car une telle condition est loin d'être suffisante et, de plus, ce sont surtout des sociétés souveraines qu'on a pris l'habitude de comparer. Si la souveraineté joue effectivement un rôle, ce n'est pas nécessairement celui qu'on croit. La souveraineté fournit aux États une panoplie d'instruments d'intervention plus vaste que le statut de province ou région. C'est l'évidence même. Elle libère l'État fédéré ou régional de certaines contraintes. Elle ne le libère cependant pas de toutes les contraintes. Bien au contraire. Les contraintes et les obligations augmentent nécessairement lorsqu'une société émerge sur la scène internationale. En caricaturant, nous dirons que le Fonds monétaire international remplace la Banque centrale comme source — et quelle source — de contraintes.

Daniel Latouche, politicologue, INRS,
*La stratégie québécoise dans le nouvel ordre
économique et politique international*, p. 7.

LA SOUVERAINETÉ, C'EST PLUS QUE LES PLEINS POUVOIRS

Mais, pour la langue, la souveraineté c'est beaucoup plus que des pouvoirs accrus: c'est un nouveau contexte, un nouvel esprit, une nouvelle donnée, en un mot: un nouveau pays. Trois choses au moins en découlent pour la langue.

1. Une nouvelle citoyenneté, c'est-à-dire un nouveau lien juridique et une nouvelle appartenance civique, non plus à un pays dont la langue première, et de loin par le nombre, restera de toute éternité ce qu'elle est depuis un siècle et demi, mais un lien nouveau et une appartenance nouvelle à un pays dont le français est la langue sans la connaissance de laquelle il ne peut y avoir d'appartenance civique réelle, soutenue et active.
2. Une nouvelle majorité, ou plus exactement: une nouvelle et claire interprétation des notions de majorité et de minorité, la souveraineté donnant au français le titre de langue du pays Québec, et non plus celui de première langue minoritaire du Canada. Cette nouvelle donnée, ajoutée à la nouvelle citoyenneté, ne manquera pas d'agir puissamment sur les esprits et sur les mentalités aussi bien des francophones, qui finiront d'y perdre leur angoisse «démographique», que des autres qui, non contents de ne plus chercher à se dérober à une langue parce que celle-ci leur apparaissait minoritaire, la réclameront au contraire parce qu'elle sera devenue la meilleure garantie de leurs droits au Québec.
3. Une nouvelle présence au monde. Outre que celle-ci assurera au Québec un accès direct aux forums internationaux et aux chancelleries étrangères où il est bon, pour nous et notre langue, qu'il y soit, elle apportera au Québec, et à chacun et à chacune d'entre nous, le respect des autres, lequel rejaillira sur nous et sur notre langue partout où elle se parle, chez nous bien entendu, mais aussi ailleurs dans le monde et d'abord en Acadie, au Canada anglais et en Amérique du Nord.

Nouvelle citoyenneté, nouvelle majorité, nouvelle présence au monde: trois aspects de la souveraineté qui ne manqueront pas d'agir puissamment sur la langue et qui apporteront, au discours sur la langue, plus de clarté et, à l'action pour elle, plus d'efficacité.

Mouvement Québec Français, *La souveraineté: la clef de notre langue*, p. 13-15.

M. Kurtness (Rémy): C'est pourquoi, peu importe la situation, nous recherchons cette protection dans la première loi du pays: notre notion de souveraineté. Nous sommes conscients que le terme «souveraineté» peut effrayer beaucoup de monde. J'aimerais ici contribuer à démystifier un terme qui a peut-être été trop galvaudé à toutes les périodes. Nous voulons une souveraineté avec des compétences spécifiques permettant notre épanouissement selon nos aspirations. Certaines compétences doivent être partagées et d'autres purement déléguées. Il n'est pas question ici de placer le peuple de Mashteuiatsh au-dessus des autres ni de le mettre en dessous par contre. Il n'est pas question non plus d'avoir un État dans l'État avec des affaires étrangères, une armée propre, des postes, etc. Ce n'est pas là notre conception. Il est plutôt question d'avoir des compétences propres sur un territoire nous appartenant spécifiquement et qui traduiront notre souveraineté. C'est là que nous voulons exercer notre droit à l'autonomie complète. [...]

En conclusion, je dirais que ce que nous recherchons ici, c'est un peu l'esprit que vous recherchiez au lac Meech. Nous croyons en notre droit fondamental et inaliénable à nous autogouverner.

Conseil de bande de la communauté de Mashteuiatsh,
Journal des débats, n° 12, p. 902-903.



TERRITOIRE

DE LA COLLE ET DES CISEAUX:
FAUDRA-T-IL RECOLLER
LES MORCEAUX?

L'EXPANSION TERRITORIALE

Il n'est pas inutile non plus de rappeler qu'à l'initiative de Laurier, le Québec a bénéficié, par le biais des lois fédérales, d'une expansion territoriale considérable, d'abord en 1898, et surtout en 1912, suite à l'acquisition par le gouvernement canadien en 1870 des Territoires de la Compagnie de la Baie d'Hudson.

En effet, en 1867, le Québec s'étendait sur 193 355 milles carrés alors que son territoire s'étend maintenant sur 594 860 milles carrés. C'est tout le Nouveau-Québec qui s'y retrouve, y compris la Baie-James, le plus grand réservoir de ressources naturelles des Québécois.

Jean Chrétien, député, Chambre des communes, Ottawa,
*Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et
constitutionnel du Québec*, p. 7-8.

M. Sioui (Konrad H.): Au nom des premières nations, mon devoir consiste à m'assurer, autant que possible, qu'aucune disposition ne cause préjudice à nos droits, nos intérêts et nos aspirations. Il n'est pas non plus de mon devoir de débattre avec qui que ce soit qui préconise la D.U.I., la déclaration unilatérale de l'indépendance du Québec qui, soit dit en passant, serait sans aucun doute illégale sous la loi canadienne tout aussi bien que sous la loi internationale. Vous savez très bien que la Constitution

canadienne ne contient aucune provision permettant à une province de se séparer de la Confédération et la loi internationale interdit la cessation sans consentement de l'État-nation existant.

Je retourne maintenant vers le statut politique et constitutionnel des premières nations du Canada — qui, justement, vivent dans ce qu'on appelle maintenant la province de Québec — et aussi vers nos droits, intérêts et aspirations et comme je l'ai dit, ou je l'ai déjà mentionné, ils ne doivent pas être compromis par toute décision prise par le Québec.

MM. les Présidents, dans le préambule de la loi 90 qui établit votre Commission, une affirmation est faite. De fait, la première affirmation veut que les Québécois aient le droit à l'autodétermination. Sachez bien que les résolutions de l'Assemblée des premières nations n'ont jamais voulu nier au peuple québécois son droit légitime de se définir lui-même, politiquement et constitutionnellement. Laissez-moi tout de même vous dire que les seuls peuples mentionnés dans la Constitution canadienne, et reconnus comme tels, sont les peuples autochtones, parmi lesquels sont les Indiens des premières nations. Néanmoins, lorsque nous réclamons cette liberté ou ce droit, comme le fait le Québec, le gouvernement fédéral et les provinces incluant le Québec nous refusent ce droit. Ils ont peur que si les peuples autochtones exercent leur droit à l'autodétermination et choisissent la souveraineté totale ou absolue, alors le Canada sera démembré et son intégrité territoriale sera diminuée, et la loi internationale interdit ceci.

Nos critiques omettent d'admettre que, pendant cinq ans, au cours des conférences constitutionnelles des premiers ministres sur les questions intéressant les autochtones, nous tentions de négocier notre voix dans la Confédération canadienne, dans la Constitution canadienne et non hors de celle-ci. Nous n'avons nullement l'intention de fragmenter le pays. Notre aspiration consiste à voir reconnaître et protéger par la Constitution canadienne notre souveraineté interne, de la même façon que la souveraineté interne du Québec ou de toute province est reconnue et protégée. Mon collègue, le chef Joe Mathias de la nation Squamish, de ce qu'on appelle maintenant la Colombie-

Britannique, a expliqué à une rencontre de premiers ministres, il y a quatre ans, ce que nous voulons dire lorsque nous présentons l'idée générale de souveraineté. Permettez-moi, messieurs, de citer sa déclaration. «Notre intention, dit-il, n'est pas d'enchâsser dans la Constitution une souveraineté indienne qui place les peuples autochtones au-dessus de la souveraineté fédérale et provinciale. Ce que nous voulons, c'est un équilibre. Ne pas avoir la souveraineté autochtone au-dessus du Canada, et ne pas avoir l'autorité fédérale-provinciale au-dessus de nous, mais trouver un équilibre qui fera que nous en arriverons à un niveau de gouvernement fédéral-provincial et un gouvernement autochtone enchâssé dans la plus haute loi du pays.»

MM. les Présidents, vous vous demandez sûrement pourquoi les premières nations veulent que leur souveraineté soit protégée. Que cherchons-nous à constitutionnaliser? Voyons encore une fois comment le chef Mathias l'a exprimé au nom de l'Assemblée. Les premières nations existent, nous survivons, nous avons nos propres cultures, nous avons nos propres langues, nos propres religions, etc. Avant la colonisation par les Européens, nous possédions la terre. Nous exerçons notre juridiction sur cette terre. Lorsque les Européens ont débarqué sur cette terre, ils n'ont pas vu 560 bandes indiennes confinées sur des parcelles de leur terre ancestrale ou traditionnelle. Ils ont vu des peuples autochtones, les premières nations, exerçant leur juridiction sur ces terres. Ceci est la souveraineté première, MM. les Présidents, que nous n'avons jamais cédée. Les Européens n'ont pas découvert nos terres, pour ensuite les habiter. Comment cela se peut-il, puisque nos terres n'étaient pas inhabitées? Nous n'avons pas non plus été conquis au cours des guerres territoriales par les forces françaises ou anglaises. Les premières nations du Québec n'ont pas cédé de territoires aux Français ni à quiconque.

MM. les Présidents, c'est un fait indéniable que les Français n'avaient aucun titre sur les territoires traditionnels des peuples autochtones pouvant être transmis aux Anglais après la bataille des Plaines d'Abraham.

Je ne m'excuse pas de m'être permis cette leçon d'histoire, puisque je crois qu'il est très, très important que les Qué-

bécois réalisent ou que le Québec réalise que les peuples autochtones n'ont jamais cédé ni perdu légalement leurs titres et leur juridiction sur leurs territoires ancestraux. À l'école, on raconte aux enfants que la France a cédé le Canada à la Grande-Bretagne par le traité de Paris de 1763 et que, à l'exception de Saint-Pierre et Miquelon, tous les territoires de la terre ferme de l'Amérique du Nord, à l'est du Mississipi, étaient maintenant sous le contrôle des Britanniques. Quels territoires français? Celui qui n'a rien ne peut rien céder et la France ne possédait aucun titre légal. Et même si c'était le cas, plus tard au cours de la même année — 1763 — le souverain britannique, par une proclamation royale, reconnaissait notre nationalité et notre souveraineté interne, en tant que premières nations. Dans la cause Sioui [...], la Cour suprême du Canada a déclaré sans équivoque, cette année même, que les premières nations étaient reconnues comme nations indépendantes par les couronnes française et anglaise, et nous n'avons jamais cédé notre nationalité de notre plein gré. L'Acte de Québec de 1774, qui est aujourd'hui reconnu comme la base de la liberté des Québécois au Canada, n'a pas annulé la proclamation royale de 1763. Les droits et libertés mentionnés dans ladite proclamation ont été préservés spécifiquement comme une partie de la loi suprême du Canada par l'article 25 de la Constitution canadienne de 1982, et ils sont toujours là, même encore plus que l'Acte de Québec de 1774.

Oui, je suis entièrement au courant du système seigneurial et titres territoriaux que les Français ont établis ici au Québec, mais, comme je viens de le mentionner, ces territoires des premières nations n'étaient pas inoccupés et découverts. Si nous ne sommes pas des peuples conquis, si nous n'avons pas transféré nos terres par traité, alors le système seigneurial n'a aucune base légale.

M. le Président, je vous réitère que la souveraineté interne et la juridiction des premières nations, incluant notre droit à l'autonomie gouvernementale au sein du Canada, demeurent intactes, malgré l'existence de chacune des provinces, incluant le Québec. Par conséquent, si c'était l'inten-

tion du gouvernement du Québec de se séparer du reste du Canada, ou même si le reste du Canada consentait à cette séparation, on devra très sérieusement tenir compte des droits des premières nations, incluant notre titre aux territoires traditionnels.

En effet, messieurs, nous aurons de plus à discuter [...] de nos traités avec la Couronne, en lieu du Canada. Il y a le traité Hannenorak de 1760 par exemple, qui fait l'objet de la cause Sioui, il y a l'entente de la Baie-James, et l'entente du Nord-Est québécois. Les droits inclus dans ces traités sont protégés par l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. Et, selon la Cour suprême du Canada, nos droits issus de traités, tout comme nos droits ancestraux, doivent recevoir une interprétation souple en termes contemporains. Alors, ils ne sont pas éteints. Je voudrais vous référer, entre parenthèses, à la cause Simon de 1985, et la cause Sparrow de 1990. En droit international aujourd'hui même, les droits des peuples indigènes évoluent aussi. L'année dernière, l'Organisation internationale du travail a adopté la convention 169. Cette convention est la révision de la convention 107 antérieure, qui se basait sur l'idée d'assimilation, ou tout au moins de l'intégration des peuples indigènes au sein des sociétés dominantes telles qu'elles existaient il y a environ 40 ans.

Maintenant, la communauté internationale, dans son ensemble, a rejeté l'idée d'assimilation et d'intégration. La convention 169 parle de la possession et de la juridiction indigène sur les territoires traditionnels. Elle parle de consultation et de consentement mutuel. Elle parle de coopération et non de domination.

Ceci n'est plus l'ère du colonialisme. Nous vivons en des temps de droits humains et de droits des nations et d'autodétermination. Les Nations Unies elles-mêmes sont actuellement engagées dans le développement d'une ébauche de déclaration sur les droits humains des peuples indigènes. [...]

M. le Président, étant donné l'existence des gouvernements provinciaux et fédéral, je crois qu'il est clair que, selon mes déclarations et celles d'autres de mes collègues des nations autochtones, nous désirons exercer notre droit de

décider nous-mêmes de la façon dont nous voulons diriger nos vies. Nous basons nos positions sur des faits historiques. Nous avons toujours été ici, exerçant nos propres juridictions sur nos propres peuples et territoires traditionnels. En tant que nations souveraines, nous sommes des nations cofondatrices à travers le Canada. Nous basons également nos positions sur les faits anthropologiques. Nous sommes entre nous, en tant que nations d'origines distinctes culturellement.

Entre nous, les Européens incluant les francophones et les anglophones, les distinctions sont encore plus grandes, dans la langue, religion, mode de vie, vision du monde. L'an dernier, le ministre de la Justice du Québec nous demandait d'accepter, et je cite: «L'objectif unique de l'accord constitutionnel du 3 juin 1987 était de réparer les injustices commises envers le Québec par la Loi constitutionnelle de 1982 et permettre au Québec de reprendre sa place en tant que partenaire majeur au sein de la Fédération canadienne.» Alors, pourquoi ne pas réparer les injustices commises envers les premières nations?

S'il est besoin, pour rendre justice au Québec, de décrire le Québec comme société distincte, n'est-il pas indispensable de décrire les premières nations comme telles? S'il est nécessaire de préserver la culture française par la voie des armes constitutionnelles, pourquoi n'est-ce pas indispensable pour nos cultures? Comment les francophones et les anglophones peuvent-ils être considérés comme les deux peuples fondateurs de ce pays alors que celui-ci était habité par les peuples autochtones au moins 70 siècles avant que Jules César ait conquis les ancêtres des Français et des Anglais?

Secrétariat de l'Assemblée des premières
nations du Québec et du Labrador,
Journal des débats, n° 24, p. 1768-1770.



UNION

CE QU'ELLE POURRAIT ÊTRE
ET COMMENT Y ARRIVER — IL S'AGIT
ÉVIDEMMENT DE L'UNION
ÉCONOMIQUE AVEC LE RESTE
DU CANADA

[...] le Québec ne peut que bénéficier du maintien et de l'épanouissement de l'union économique canadienne. Trop de contacts se sont forgés avec le temps entre entrepreneurs québécois et canadiens, trop de liens de natures diverses se sont tissés entre Québécois et Canadiens pour que l'on fasse table rase de tous ces acquis et que l'on reparte de zéro. Le Québec économique et politique a suffisamment de maturité pour envisager son avenir dans un contexte d'intégration sans y voir immédiatement une menace à son autonomie. Certains font valoir, à cet égard, que le Québec aurait avantage à s'insérer dans un arrangement moins contraignant sur le plan politique, de la nature par exemple d'un accord de libre-échange comme celui qui lie déjà le Canada aux États-Unis. Mais on oublie trop facilement que dans un tel cas, le Québec, refusant une politique commerciale commune, devrait instituer son propre régime douanier applicable aux produits originant de l'extérieur du Canada et que, même entre le Québec et le reste du Canada, des droits de douanes demeureraient applicables aux produits non considérés comme originant du Canada.

En conservant dans une large mesure les acquis de l'union économique canadienne telle qu'elle existe présentement (politique commerciale et monétaire communes, harmonisation des interventions dans un certain nombre de secteurs essentiels au bon fonctionnement de l'union, libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes), le Québec non seulement économiserait les coûts associés au démembrement partiel de celle-ci, mais s'assurerait en même temps une base plus large et plus solide pour faire face aux transformations majeures du système commercial international qui pointent à l'horizon. Dans la mesure, par ailleurs, où la participation du Québec à l'union économique canadienne se réaliserait désormais dans le cadre d'une relation marquée d'un degré plus prononcé de

bilatéralisme, les intérêts du Québec y trouveraient une expression plus directe et plus efficace [...]. Le partage de compétence proposé, enfin, tout en réservant au Québec toutes les compétences non expressément cédées, déléguées ou partagées, conserverait la flexibilité voulue pour assurer l'ajustement nécessaire aux changements dans l'environnement économique interne ou externe. [...]

Un nouvel arrangement Québec/Canada fondé sur le droit international serait de prime abord plus facile. Une fois l'indépendance du Québec formellement proclamée, des négociations pourraient s'engager en vue d'en arriver à un accord sur les conditions de participation du Québec à l'union économique canadienne. Contrairement à ce que l'on laisse parfois entendre, aussi bien le Canada que le Québec auraient intérêt à ce que ces négociations débouchent le plus rapidement possible. Dans le cas du Canada plus spécialement, la perspective d'un démembrement de son territoire en deux régions économiquement distinctes, le Canada ouest et le Canada est, aurait vite fait de ramener à la réalité les négociateurs récalcitrants. Cela étant dit, il ne faudrait pas croire pour autant que la négociation d'un tel arrangement se fera sans difficulté. Si le Québec veut continuer à faire partie de l'union économique canadienne, il devra accepter de céder une partie de ses compétences à des institutions communes. S'il s'engage par ailleurs à reculer, il y a fort à parier que l'entente ne durera pas très longtemps. Dans cette hypothèse-ci comme dans la précédente, donc, la volonté politique de collaborer demeure essentielle au succès de l'arrangement.

Ivan Bernier, juriste, Un. Laval, *L'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 8-9, 13-14.

ESQUISSE ET AVANTAGES D'UNE «COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE CANADIENNE» (CÉC)

L'HYPOTHÈSE DE BASE

L'idée d'une «communauté économique canadienne», esquissée ci-dessous, se fonde sur l'hypothèse suivante.

Advenant qu'aucune formule de fédéralisme renouvelé puisse donner satisfaction au Québec et aux autres provinces du Canada, il est possible qu'Ottawa soit amené à proposer une forme de Confédération d'États régionaux, chacun de ceux-ci étant par définition souverain. Une Confédération et un ordre de gouvernement, juxtaposé aux autres gouvernements de ses États membres. Or, selon moi, un deuxième palier de gouvernement, de nature politique, comporterait inévitablement le danger de voir resurgir la pratique conflictuelle du fédéralisme actuel, dont tour à tour les Provinces font les frais.

UNE COMMUNAUTÉ FONCTIONNELLE AU LIEU D'UN ORDRE POLITIQUE DE GOUVERNEMENT

C'est pourquoi, il serait probablement beaucoup plus avantageux de mettre en place un partenariat communautaire fonctionnel et apolitique, chargé de gérer collégialement et en vue d'un bien commun économique un certain nombre de compétences que les Gouvernements participants lui auraient attribuées par traité. C'est exactement ce que les douze États membres de la CÉE ont réalisé, avec le succès économique que l'on connaît et qui fait l'envie des pays voisins.

La «Communauté économique canadienne» (CÉC) remplacerait le gouvernement fédéral au terme d'une période

transitoire d'environ trois ans. Ses institutions siègeraient dans la région Hull-Ottawa et travailleraient dans les deux langues officielles. L'unifolié actuel serait son drapeau. La CÉC serait composée de 5 ou 6 États régionaux souverains dont les pouvoirs seraient semblables. Comme ses États membres, la CÉC bénéficierait de la personnalité de droit international (comme la CÉE) et elle exercerait le *treaty-making power* dans les domaines de sa compétence (comme au GATT). [...]

LES COMPÉTENCES ATTRIBUÉES À LA CÉC

Pour remplir sa mission, la CÉC se verrait attribuer les compétences voulues et conformément au «principe de subsidiarité», en vertu duquel la Communauté ne doit se voir attribuer que les seules compétences qu'elle peut mieux exercer que ses Gouvernements participants pris individuellement. C'est la pierre angulaire de la CÉE, laquelle comporte aussi sa dynamique propre, mais limitée, conformément à l'article 235 du Traité de Rome. La consolidation d'un grand marché commun *a mari usque ad mare* entraînerait nécessairement l'adoption des quatre libertés de circulation (biens, services, personnes et capitaux) sur lesquelles repose la CÉE. En plus d'une politique commerciale commune — propre à une union douanière — et à une monnaie unique, la CÉC pourrait adopter des politiques communes (ou harmonisées) en matière de transport, de conjoncture, de concurrence, d'industries, d'environnement, de marchés publics, de recherche, de développement régional, etc., mais toujours en fonction du principe de subsidiarité.

L'exercice de ces compétences communautaires devrait se faire dans le respect des intégrités politiques, culturelles et sociales propres aux citoyens de chaque État membre, cela va de soi. C'est d'ailleurs dans cet esprit que la CÉE a elle-même (re)mis en honneur la pratique de la «directive» (loi commune plus souple que le «règlement») ainsi que la «reconnaissance mutuelle» des normes et techniques. On verrait aussi à prévoir des mesures de sauvegarde et d'exception, comme dans la CÉE.

En outre, et afin de lui conférer toute sa légitimité démocratique, le traité portant création de la CÉC serait soumis à un référendum auprès de tous les Canadiens. Il serait conclu pour une période illimitée, avec la possibilité toutefois pour tout État membre de la dénoncer unilatéralement, après un préavis raisonnable d'au moins un an.

Jean-Yves Grenon, analyste politique, Un. Laval,
*Esquisse et avantages d'une «communauté
économique canadienne»* (CÉE), p. 1-2, 4.

3

LA SOUVERAINETÉ D'ABORD PUIS LA RÉ-ASSOCIATION

De la façon dont je vois les témoignages et les débats de la Commission Bélanger-Campeau et de la façon dont j'interprète les nombreux sondages faits au Québec, le message le plus frappant que je retiens, c'est à quel point les choses sont différentes de ce qu'elles étaient en 1980. Les Québécois savent maintenant que, s'ils le veulent, ils ont la volonté (et les votes) pour faire cavalier seul. La question soulève encore énormément d'émotivité au Québec, mais plus tellement de confrontation sociétale et même familiale comme en 1980. Autrement dit, les Québécois ont maintenant la confiance en eux et dans leur société leur permettant d'affirmer que *c'est eux, et non le Canada anglais, qui détermineront les éléments-clés de leur avenir*. À mesure que ce sentiment de contrôle sur leur destinée commencera à imprégner toute la société québécoise, de même que la société canadienne, je crois que la discussion s'éloignera du plan émotif pour passer à un plan davantage stratégique.

De toutes les stratégies que le Québec et les Québécois peuvent adopter, la plus risquée serait une déclaration

unilatérale d'indépendance comme prélude à la négociation d'une association ou d'une ré-association avec le reste du Canada. Cela n'a rien à voir avec la capacité des Québécois à gérer le changement puisque je présume qu'ils ont la détermination et la volonté d'exceller sous ce rapport. Cela a plutôt à voir avec la nature des défis qu'ils seront peut-être forcés de relever. Je m'attarderai sur deux types de défis, le défi politique et constitutionnel et le défi économique.

Le Québec ne peut pas vraiment se déclarer «souverain». Ce qu'il peut faire, par voie de référendum, c'est se déclarer indépendant du reste du Canada. La souveraineté vient lorsque d'autres nations reconnaissent la déclaration d'indépendance. Supposons que le Grand conseil des Cris tienne un référendum parallèle par lequel il se déclare indépendant du Québec ou nation distincte au sein du Québec ou du Canada, comme c'était le cas avant 1912. Que reconnaît le Canada et qui reconnaît-il? Que feront les autres nations? Le fait que les Nations Unies aient un sous-comité des peuples autochtones et que le Grand conseil des Cris y bénéficie du statut d'observateur non gouvernemental, cela a-t-il le moindre poids? Et ainsi de suite. Ce scénario est sans doute inapproprié, mais les questions sur les frontières et les «nations» se proposeront sûrement sous une forme ou sous une autre.

Les défis sur le front économique surgissent précisément parce que la déclaration unilatérale d'indépendance réveillerait le Canada anglais. Mais une fois réveillé, il se rendrait compte que son avenir politique et économique est menacé. C'est bien peu propice à une ré-association, surtout du point de vue de l'ouest du Canada. Pourquoi en effet l'Ouest accepterait-il une politique commerciale qui subventionne les travailleurs québécois du vêtement et du textile ou, de façon plus générale, qui perpétue le degré de subvention de la région Atlantique? Et cætera. Ce qu'il faut retenir, c'est que, une fois que le «tissu» canadien aura été décousu, il est peu probable qu'il pourra jamais être recousu. Les alliés économiques naturels, le Québec et l'Ontario, seront évidemment fortement incités à faire des ententes entre eux.

Mais cela sera perçu par l'ouest du Canada comme un «coup» du centre pour rebâtir le pays aux conditions du Québec et de l'Ontario. En effet, ce serait une «expulsion» de l'ouest du Canada qui estimerait (non sans raison) pouvoir partir sans assumer la moindre partie de la dette fédérale.

Puisque voilà la question de la dette fédérale, sans tenir compte des implications d'une déclaration unilatérale d'indépendance sur le marché international des capitaux, il faudra environ une décennie au Québec pour [absorber] sa part de la dette nationale [Marcel Côté, 1990]. Pour que cela se fasse, les relations Québec-Canada devront être beaucoup plus harmonieuses qu'elles ne risquent de l'être si la salve initiale est une déclaration unilatérale d'indépendance. Mon collègue Douglas Purvis qualifie ce phénomène d'«obligations qui enchaînent» («the bonds that tie»).

Cela ne veut pas dire qu'une forme quelconque de déclaration unilatérale d'indépendance peut être évitée à un moment donné du processus ou qu'il faudrait éviter la déclaration unilatérale d'indépendance dans la question du référendum. Cela milite plutôt en faveur de négociations préalables appropriées pour que les risques et les incertitudes deviennent plus raisonnables pour les deux parties. Reste l'appréhension du Québec: les Canadiens anglais sont endormis. Il va sans dire que c'est aussi une appréhension majeure de plusieurs d'entre nous à l'extérieur du Québec. Mais cela se réglera rapidement quand la nouvelle fera la manchette du *Time*, de l'*Economist*, du *Wall Street Journal* ou du *New York Times*. De plus, la publication de la position constitutionnelle du Parti libéral du Québec et le rapport de la Commission parlementaire élargie feront du bruit partout au pays de même que dans les corridors du pouvoir. Pas besoin d'une déclaration unilatérale d'indépendance pour nous réveiller.

Thomas J. Courchene, économiste, Queen's University,
La Communauté des Canadas, p. 26-30.

L'Angleterre avait imposé l'union des deux Canada en croyant régler de cette manière les difficultés constitutionnelles qui avaient conduit aux Rébellions. Le libéralisme de Lord Durham et de Charles Poulett Thomson (Lord Sydenham) était profondément imbu de l'idéologie whig, suivant laquelle la civilisation anglo-saxonne était supérieure à toute autre et devait dominer. Durham avait vu dans les affrontements politiques du Bas-Canada, écrivait-il, un conflit entre deux races; il lui était évident que la supérieure devait dominer sur l'autre, qui devait disparaître. [...]

Cette constitution qu'on appelait une union législative n'en était pas une véritable parce que certaines spécificités de chacune des deux régions étaient maintenues, en particulier, pour le Canada de l'Est, le droit civil français et le régime seigneurial, pour le Canada occidental, le droit civil anglais.

Ce modèle de la démocratie britannique n'était pas particulièrement reluisant; il était soutenu par les anciennes oligarchies coloniales, qui ne pouvaient conserver le pouvoir qu'en l'absence de la responsabilité ministérielle; il était rejeté par les éléments réformistes des deux sections du Canada. Ceux du Canada de l'Est refusèrent, au départ, toute collaboration avec le gouvernement, mais ceux du Canada de l'Ouest considérèrent que, en s'alliant à des réformistes du Canada de l'Est, ils pourraient obtenir la majorité parlementaire; le combat à court terme devait être mené pour l'obtention de la responsabilité ministérielle; le principe en sera accepté par le gouvernement britannique en 1846 et accordé en 1848.

Alfred Dubuc, historien, UQAM, 1864 et 1990: *impasses constitutionnelles au Canada. La première peut-elle offrir des leçons à la seconde?*, (version remaniée), p. 14-16.



VULNÉRABILITÉ

IL EST ENCORE TROP TÔT
POUR CRIER VICTOIRE,
MAIS PEUT-ÊTRE DÉJÀ TROP TARD
POUR PARLER DE VICTIME

Malgré l'impression qu'on a pu avoir au départ, la question qui se pose à la Commission n'est pas pour l'essentiel une question économique. Ce dont il s'agit, c'est plutôt de faire un choix global, qui est de nature politico-juridique. La question qui se pose, en effet, n'est pas celle de la somme ou de la qualité de nos rapports économiques avec le Canada, mais plutôt celle de savoir si ces rapports, tout comme d'ailleurs nos rapports sociaux et culturels, se font de la façon appropriée compte tenu de notre identité et de notre situation. C'est le «comment» qui est en cause et non pas le «quoi». Ce n'est que dans un second temps, de façon accessoire, qu'il pourra convenir de s'arrêter aux possibles conséquences économiques du choix global approprié.

Ce choix, à mon avis, la collectivité québécoise doit le faire entre les deux grandes tendances suivantes: nos rapports avec le Canada doivent-ils prendre la forme de structures politiques, ou plutôt la forme d'ententes particulières adaptées aux besoins et aux circonstances? Et ce choix, il me semble, doit se porter vers la seconde branche de cette alternative. Il me semble en effet devenu manifeste que le Québec, dans sa situation singulière, ne peut plus se permettre d'opter pour une intégration par des structures qui impliquent ou entraînent un abandon de souveraineté, un abandon de la compétence sur ses compétences. Cette situation singulière du Québec en Amérique du Nord n'a certes pas à être exposée ici; elle est source d'une vulnérabilité culturelle que la seule vitalité économique des Québécois ne saurait dissiper entièrement, au-delà de tout autre facteur. Or les structures centrales, lorsqu'elles sont politiques, sont porteuses d'une dynamique centripète inéluctable. Leur existence même entraîne un refoulement continu des pouvoirs vers le centre, vers le cœur. Ce mouvement n'est pas mauvais en soi, mais le Québec, lui, n'a plus les moyens d'enchâsser ses rapports avec le Canada dans de telles institutions: s'il veut

tenter de conserver son identité, le Québec doit d'abord, dans sa situation, voir à conserver sa souveraineté. Il doit maintenir et développer des relations importantes avec le Canada, mais il doit le faire selon ce qui convient au fur et à mesure, avec le support de structures administratives et judiciaires au besoin, mais avec le moins possible de structures politiques.

Cette vision des choses n'est pas théorique. En tout cas elle s'inscrit parfaitement dans l'histoire du fédéralisme canadien. Le droit constitutionnel est à cet égard très instructif: il nous montre que l'intégration fédérative canadienne est marquée d'une succession ininterrompue de coups d'États centralisateurs, grands ou petits, dont le Québec n'a plus guère les moyens de s'offrir le luxe.

Henri Brun, juriste, Un. Laval, *Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 1-3.

2

POUR UN NOUVEAU MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT

Toute discussion sur l'avenir constitutionnel du Québec soulève non seulement la question du rapatriement des leviers indispensables à son développement économique et social, mais aussi celle du nouveau partage des responsabilités entre le gouvernement du Québec et les communautés locales. Il pourrait même s'avérer inutile de faire l'exercice en haut si on ne s'inquiète pas de ses retombées en bas. En fait, le Québec présente des lacunes importantes dans son développement socio-économique, lacunes qui interpellent sévèrement le modèle de gestion centralisée des affaires de l'État.

Dans une étude publiée en février 1989 et intitulée *Deux*

Québec dans un, le Conseil des affaires sociales démontrait que le modèle de développement du Québec des 25 dernières années a laissé derrière lui d'importantes poches de pauvreté dans la plupart des régions et des centres-villes.

En mai dernier, le Conseil publiait un second rapport, *Agir ensemble*, qui faisait porter sur le sous-emploi l'expansion des formes les plus récentes de la pauvreté, malgré la croissance économique enregistrée au cours des années 80. Ce rapport identifiait également des pistes de solution qui, toutes, plaident pour un renforcement du développement local et régional.

La lutte contre le sous-développement se porte désormais au niveau local car là où sévit le sous-emploi, se rencontrent également les mauvaises conditions de logement, la santé précaire, la solitude, l'angoisse, le défaitisme et toutes les pathologies sociales qui enfoncent des communautés complètes dans la marginalité. Or, déjà en 1973, un chercheur américain, Brenner, affirmait qu'il existe une corrélation élevée entre la hausse des admissions dans les hôpitaux psychiatriques de New York et la hausse du chômage. Depuis, des études menées à l'Institut Albert Prévost et au Conseil des affaires sociales confirment ce diagnostic: les nouvelles formes de la pauvreté sont reliées au sous-emploi, aux emplois précaires ou faiblement rémunérés qui touchent avant tout les jeunes adultes et les femmes.

Qu'on en juge. Le pourcentage des assistés sociaux aptes au travail s'élevait à 36,4 % du total des bénéficiaires de l'aide sociale, en 1970; en 1987, il était de 72,7 % et la nouvelle classification du ministère de la Main-d'œuvre le situe à près de 78 %. Au point que le régime d'aide sociale est en réalité devenu, depuis quelques années, un système d'assistance-chômage. Quant à l'indicateur de sous-emploi le plus connu, soit le taux de chômage, il se situait à 6,4 %, en moyenne, entre 1959 et 1974 et à 10,8 %, de 1975 à aujourd'hui.

Dans le présent mémoire, le Conseil entend saisir les membres de la Commission de l'importance d'établir les conditions objectives nécessaires pour que naisse et se développe l'entrepreneurship dans les zones urbaines et

rurales frappées par le sous-emploi. Ces conditions concernent le rôle de l'État et des élus dans le développement social, économique et démographique des communautés locales du Québec.

Conseil des affaires sociales, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 1-2.

3

Le premier problème auquel se trouve confronté le Québec est directement lié au processus constitutionnel et politique dans lequel il se trouve engagé: pour conserver une crédibilité qui lui est particulièrement importante à ce stade-ci du processus, il doit maintenant faire connaître de façon claire au reste du Canada de quelle manière il envisage son avenir à la suite de l'échec de l'entente du lac Meech. Cette réponse est attendue avec d'autant plus d'anxiété qu'on est pleinement conscient, à l'extérieur du Québec, que l'initiative appartient désormais au gouvernement québécois. Car en rejetant l'entente du lac Meech, le reste du Canada rejetait sans équivoque la demande la plus fondamentale du Québec, à savoir sa reconnaissance, au plan constitutionnel, comme société distincte, avec des moyens suffisants pour assurer sa survie et son épanouissement. La véritable signification de ce rejet ne saurait être masquée par une simple référence au fait que 8 provinces sur 10 avaient déjà entériné l'entente: la réalité est qu'une majorité de Canadiens, d'un bout à l'autre du Canada, étaient peu favorables, sinon tout à fait défavorables, à la reconnaissance du Québec comme société distincte. Ce geste, dont la signification fondamentale n'échappait à personne, appelait donc une réaction que l'on avait toutes les raisons d'appréhender à l'extérieur du Québec.

La réponse initiale du gouvernement québécois, à la fois ferme et mesurée, comportait deux engagements sans précédent. Il n'était plus question d'abord que le Québec discute de son avenir constitutionnel à onze: désormais, cela se ferait à deux. D'un point de vue constitutionnel, cela signifiait que le Québec, rejetant le processus d'amendement prévu, se situait en quelque sorte en marge de la constitution. En second lieu, le Québec, se plaçant en position théorique d'indépendance, entendait décider librement jusqu'où il était prêt à aller avec le reste du Canada. De demandeur qu'il avait toujours été, le Québec se considérait donc maintenant maître de sa destinée. Or, dans le prolongement de cet engagement initial, le Québec se doit maintenant de présenter au reste du Canada une proposition de réaménagement des rapports Québec/Canada qui ne laisse planer aucun doute quant à son caractère distinct.

Ceci étant, la réponse du Québec sera d'autant plus convaincante, pour le reste du Canada comme pour l'étranger, qu'elle se présentera comme une solution raisonnable à des problèmes manifestes et sérieux. Ces problèmes quels sont-ils? De façon simplifiée, on peut les ramener à trois. Le premier, c'est celui du blocage politique quasi complet dans les relations Québec/Canada, ce au terme de pratiquement 30 ans de débats et de négociations. Le second, c'est celui de la survie et de l'épanouissement de la collectivité québécoise, avec ses caractéristiques propres et sa dynamique. Le troisième, enfin, c'est celui de l'essor de l'économie québécoise dans un contexte d'internationalisation croissante.

Le blocage politique dans les relations Québec/Canada, davantage qu'un fait, prend l'allure à l'heure actuelle d'une véritable catastrophe. Alors que des difficultés économiques et sociales pressantes se font sentir, que des demandes politiques de toutes sortes demeurent sans réponses, le Canada se retrouve encore une fois aux prises avec un débat sur le statut du Québec, un débat dont il est à peine parvenu à s'extirper depuis le début des années soixante. En pleine récession économique, près d'une demi-douzaine de commissions se penchent présentement ou se pencheront incessam-

ment sur l'avenir constitutionnel du Canada; bien que leurs mandats varient, elles ont ceci en commun qu'elles ont toutes été créées en vue de fournir des éléments de réponses aux futures demandes du Québec. Le coût matériel et humain d'un tel exercice, pour le Québec comme pour le reste du Canada, est manifestement énorme. À l'extérieur du Québec, on comprend mal cette attention accordée à une province en particulier et on l'accepte de moins en moins bien. Au Québec, par ailleurs, on se fait de plus en plus à l'idée que c'est peine perdue que d'essayer de convaincre le reste du Canada du bien fondé des revendications québécoises. Pour le bien à la fois du Québec et du Canada, il est crucial de sortir de cette situation et d'en arriver à un arrangement satisfaisant et durable.

Le second problème auquel se trouve confronté le Québec est celui de sa sécurité et de son épanouissement en tant que société distincte. Non pas que le Québec, tel qu'on le connaît présentement, soit menacé de disparition dans un avenir rapproché; bien au contraire, la vitalité actuelle de la société québécoise, tant sur les plans économique que culturel, témoigne de sa capacité de résistance et d'adaptation. Certains faits, toutefois, inquiètent et forcent à la réflexion. Jusqu'à tout récemment encore, le français langue d'usage était en régression partout au Canada, sauf au Québec. L'importance relative du Québec dans l'ensemble canadien, par ailleurs, diminue constamment: déjà la population du Québec dans l'ensemble canadien ne représente plus que le quart de celle du Canada. Au sein même de la société québécoise, enfin, une certaine tension se dessine. La majorité francophone, convaincue que le Québec peut et doit voler de ses propres ailes, s'identifie de moins en moins au Canada et réclame un statut de très large autonomie sinon d'indépendance. De son côté, la minorité anglophone s'identifie toujours très fortement au Canada et perçoit l'indépendance du Québec comme une menace à sa sécurité et à son propre épanouissement. Entre les deux, cherchant leur place, refusant d'être manipulés, il y a les premiers habitants, les Autochtones, qui n'acceptent plus que l'on détermine pour eux les conditions de leur propre épanouissement, et les nouveaux arrivés, francophones, anglophones ou

allophones qui ne demandent qu'à s'épanouir dans leur nouvelle patrie d'adoption. Les uns comme les autres ne demandent pas mieux que d'être rassurés sur leur avenir; le problème est de savoir comment y arriver.

Le troisième problème, c'est celui de l'essor économique du Québec dans un contexte d'internationalisation croissante. La mondialisation des marchés, même si elle est encore loin d'être achevée, a fait suffisamment de progrès jusqu'à maintenant pour qu'on la considère comme une réalité. Elle est particulièrement évidente dans le domaine financier, où les mouvements internationaux de capitaux s'effectuent pratiquement sans égard aux frontières. Elle se constate aussi dans le domaine de la production, où l'on voit les regroupements internationaux et les alliances stratégiques se multiplier, ainsi que dans le domaine des échanges de biens et de services où, sous la pression d'organisations à la vocation universelle, telle que le GATT, ou à vocation régionale, telles que le Marché Commun ou l'Accord de libre-échange canado-américain, on assiste à une progression constante des échanges. Enfin, cette mondialisation trouve un appui vital dans une nouvelle économie de l'information elle-même axée sur la circulation des connaissances et largement déterritorialisée. C'est dans un tel contexte, manifestement favorable aux regroupements d'États, que le Québec doit définir son futur statut constitutionnel et politique.

Ivan Bernier, juriste, Un. Laval, *L'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 1-4.

4

M. Bélanger (Guy): Donc, si je vous demandais, par exemple, quelle est votre position, vous qui êtes plus articulée, face à l'avenir constitutionnel du Québec. Si je vous demandais ça, est-ce que ça colle à votre réalité?

M^{me} Hémond (Monique): O.K. je vais vous répondre et vous allez être déçu.

M. Bélanger: Non.

M^{me} Hémond: En fait, on est porte-parole de la Fédération des ACEF et, de par notre structure et de par, aussi, je dirais, notre dépendance économique comme groupe communautaire, aujourd'hui, la Fédération des ACEF prendrait une position pour ou contre l'indépendance du Québec où on se fermerait je ne sais pas combien de portes de bailleurs de fonds, de subventions, etc. Ah! ça, c'est une réalité. Je vais être obligée de vous dire qu'on a d'ailleurs annoncé nos couleurs. On a dit: On ne peut pas prendre position.

Fédération des Associations coopératives d'économie familiale, *Journal des débats*, n° 2, p. 75.

5

M. Bouchard (Lucien): M. Le Hire (Richard), nous sommes à cette Commission, assis depuis une journée maintenant, à entendre le troisième mémoire. Vous êtes le troisième mémoire que nous entendons et je comprends que votre groupe, comme les deux qui vous ont précédé, refusera de dire ce que vous pensez du genre de réforme qu'il faut faire. C'est comme un peu décourageant au moment de partir une Commission comme celle-là. Votre groupe est un groupe très important. Vous êtes très intimement lié à la vie économique du pays; les groupes qui vous ont précédé aussi. Alors, à la fin, on va nous demander, à nous, de faire quand même une recommandation.

Association des manufacturiers canadiens (Québec),
Journal des débats, n° 2, p. 86.



W.A.S.P.

QUATRE LETTRES DONT
L'AVENIR PARAÎT INCERTAIN

M. Bouchard (Lucien): Merci. Moi, la lecture que j'en fais, en tout cas, les Québécois et Québécoises veulent et souhaitent ardemment que leurs concitoyens anglophones restent avec eux dans un Québec souverain ou quelle que soit la forme qu'il prendra. [...] Dans certains milieux on laisse entendre qu'il pourrait y avoir un exode. Vous qui connaissez bien vos compatriotes, vos amis de langue anglaise au Québec, qu'est-ce que vous pensez de ce danger d'exode?

M. Milner (Henry): Moi, je ne pense pas que ça soit vraiment un danger. On a eu l'exode déjà, je pense. Les seuls qui restent, qui ne sont vraiment pas prêts à s'accommoder à une nouvelle réalité, sont des personnes très âgées. Je pense que ceux qui ont vécu et qui restent actifs, qui ont vécu les derniers 10 ou 20 ans, seront prêts, en grande majorité, à rester et à participer. Je pense qu'on fera quelque chose pour eux. Je m'adresse à vous et aux Québécois en général, même pour les minorités anglophones, c'est très bon qu'eux aussi comprennent les choses d'une façon claire. Quand les choses sont claires, quand on discute de choses concrètes et quand ce n'est pas une situation floue où tout est possible, je pense que ce n'est pas très difficile de trouver des moyens concrets de s'accommoder. Mais quand tout est possible, que c'est flou, etc., on ne sait pas où on va. C'est à ce moment-là qu'on a des malentendus et c'est ça qu'il faut éviter.

Association des Anglophones dans un Québec
indépendant, *Journal des débats*, n° 7, p. 514.

SITUATION ACTUELLE DES COMMISSIONS SCOLAIRES ET DES ÉCOLES PROTESTANTES

Lors de la création du système d'éducation protestant au Québec, personne ne doutait que le mot «protestant» était synonyme du mot «anglophone». Une étude démographique du Québec démontre clairement qu'à l'exception d'une petite communauté huguenote à Montréal, les écoles protestantes étaient essentiellement anglophones: établies, construites et payées par la communauté protestante anglophone du Québec. Aujourd'hui, quand on fait référence à notre Association et à ses membres, on parle toujours des commissions scolaires anglophones.

Sommes-nous anglophones? La réponse est un non catégorique. Nous ne sommes plus un groupe homogène, même si on veut propager cette croyance. Nous représentons une communauté qui veut un enseignement distinct pour ses enfants tel que celui qu'offrent les commissions scolaires protestantes. [...]

Nous représentons un secteur de la population qui vit ici en tant que Canadiens depuis plus de 200 ans. Nous faisons partie du Québec tel qu'il existe aujourd'hui et nous avons des droits similaires à ceux accordés à la population francophone en vertu de la *Quebec Act* de 1774: le droit à la religion et à la langue, le droit à se faire entendre devant les tribunaux; en d'autres termes, le droit d'exister et de prospérer. On ne peut oublier le fait que la communauté protestante, et en particulier les écoles protestantes, composées d'anglophones, (ceux-ci ne peuvent être considérés comme un groupe homogène), de francophones et d'autres groupes ethniques et culturels, ont contribué à la richesse du Québec. Nous sommes partie intégrante de la société québécoise. Nous voulons les

mêmes droits que ceux qui ont été accordés à la majorité francophone à la fin du XVIII^e siècle.

Association des commissions scolaires protestantes du Québec, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 8-9, 13-14.



XÉNOPHOBIE

CELLE DES AUTRES ÉVIDEMMENT,
MAIS AUSSI LA NÔTRE

L'impasse constitutionnelle manque d'élégance et doit être résolue. Cette impasse est en grande partie alimentée par la rhétorique et l'imagerie plutôt que par de nouveaux problèmes concrets éprouvés par les Québécois après l'échec du lac Meech. C'est ainsi que cet échec est souvent dépeint comme un rejet du Québec par le Canada anglais.

Mais en fait, l'Accord a bien failli être ratifié. Et pour tout résident de Belleville assez bête pour fouler le drapeau fleurdelisé, il est des milliers d'enfants canadiens en dehors du Québec qui suivent des cours d'immersion en français. Mais bien sûr le genre d'événement à sensation retient beaucoup plus l'attention des médias et sert les intérêts de ceux qui cherchent à envenimer la crise.

À mon avis, le Québec possède déjà pratiquement tous les instruments législatifs pour sauvegarder l'avenir de la langue et de la culture françaises et maximiser le bien-être matériel de sa population. Pour ce qui est de la qualité de la vie quotidienne dont jouissent les Québécois (français), le Québec bénéficie d'une bonne dose de souveraineté culturelle *de facto* depuis déjà quelque temps. En outre, le Québec et ses organismes et sociétés privés peuvent déjà passer des accords économiques avec des partenaires politiques et économiques étrangers.

Toute tentative d'étendre de manière spectaculaire les pouvoirs unilatéraux du Québec et toute manifestation ou déclaration *de jure* de souveraineté sont des options extrêmement risquées. Ironiquement, elles risquent d'amoindrir beaucoup les exploits réalisés jusqu'ici et ceux que l'on attend du Québec de demain. Et c'est précisément parce que mon évaluation de la situation actuelle est moins pessimiste que celle qui prévaut parmi de nombreuses personnalités politiques et culturelles du Québec qu'il me semble important de souligner ces risques. [...]

La situation de l'anglais, des anglophones et des institutions anglophones pourrait bien se détériorer. Cela risque à son tour

de porter atteinte à l'attrait continental et international du Québec et d'affecter la qualité de la vie de ses habitants. Les universités et les hôpitaux (français et anglais) du Québec, ses instituts de recherche et ses sociétés seront-ils encore en mesure d'attirer à eux les meilleurs éléments et de préserver leur niveau d'excellence? Les Canadiens, les Nordiques, les Expos et l'Orchestre Symphonique de Montréal et l'Opéra pourront-ils demeurer compétitifs et rentables?

Morton Weinfeld, sociologue, Un. McGill, *Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 2-4.

2

Les événements récents observés en Europe et en Asie démontrent que les dangers les plus graves pour la démocratie, en période de bouleversement social, ne proviennent plus d'idéologies, mais d'attitudes telles que le chauvinisme, la xénophobie, le fanatisme religieux, la démagogie et l'autoritarisme. C'est pourquoi nous demandons que la Charte des droits du Québec et celle du Canada soient toutes deux scellées de telle sorte qu'elles soient à l'abri des passions du moment et des fluctuations de la politique.

On a beaucoup parlé des dangers de restreindre la liberté d'action du parlement par l'imposition de la Charte des droits et libertés (peut-être aurait-on dû l'appeler Charte des droits et responsabilités). Nous traversons cependant une période de bouleversement social profond. On ne saurait accepter que la «clause nonobstant» puisse être invoquée à loisir pour contrer les droits et libertés assurés par les Chartes ou pour faire obstacle au cours normal de la justice.

Quelques points sur lesquels s'interrogent des Québécois de la ville de Saint-Bruno-de-Montarville, p. 5.

Dans ce Québec raciste, nazi dit votre camarade, dans une étude du gouvernement fédéral, les autochtones, au Québec, sont mieux logés, dans des bâtiments plus salubres qu'en Ontario. Ils connaissent un écart de 29 % positif, au Québec, par rapport à l'ensemble canadien quant aux installations sanitaires. Le revenu des autochtones, au Québec, est de 75 % de la moyenne canadienne, au Québec. Et pour le reste du Canada, il est en bas de 70 %. La population carcérale des autochtones, au Québec, représente 0,7 % de la population et ils sont 0,3 % de la population carcérale. Au Manitoba, ils représentent 5 % de la population et ils sont 24 % de la population carcérale. Dans ce Québec raciste, dans ce Québec nazi, est-ce qu'on ne devrait pas souhaiter que l'ensemble du Canada soit également raciste et nazi comme le Québec? Il me semble que les minorités du Canada s'en porteraient mieux: les francophones et les autochtones. Il me semble que ça serait une grande contribution de votre groupe de recherche sur le fédéralisme que de faire cette proposition précisément pour les droits individuels de ces communautés.

Gérald Larose, commissaire, (à M. Julius Grey
du Groupe de travail sur le fédéralisme canadien),
Journal des débats, n° 5, p. 353.



YOUGOSLAVIE

IL S'AGIT, VOUS VOUS EN DOUTEZ,
D'UN SYMBOLE

LA COHABITATION DES PEUPLES: UN ÉQUILIBRE TOUJOURS FRAGILE

Les fédérations stables (les États-Unis, l'Australie, l'Allemagne, l'Autriche, etc.) ne sont généralement pas des entités pluri-nationales. Il suffit d'ouvrir les journaux pour apprendre que les fédérations pluri-nationales (l'Inde, la Yougoslavie, la Malaisie, l'URSS, etc.) ne sont guère des havres de paix et de stabilité. Il reste toujours l'exception suisse (et peut-être tchécoslovaque). La Belgique ne tient que par l'os bruxellois. Et combien d'échecs: Irlande, Chypre, Sri Lanka, Liban!

Aucune formule politique n'assure, en soi, la cohabitation harmonieuse des peuples, le fédéralisme pas plus que le voisinage d'États souverains. Qu'il s'agisse de cohabitation ou de voisinage, l'équilibre demeure toujours fragile (est-il nécessaire de rappeler la crise amérindienne de l'été 1990?). Comment alors inventer une formule qui assurera, à l'avenir, la stabilité (ou du moins une stabilité acceptable) dans les relations politiques et économiques entre les Québécois, les peuples et les États qui les entourent?

Si la solution était évidente, nous n'aurions pas besoin d'une commission sur l'avenir constitutionnel du Québec. [...]

Enfin, il n'y a pas de meilleure recette pour accélérer le mouvement vers la souveraineté que celle de proposer un modèle d'union politique (ou de fédéralisme, si l'on préfère) auquel le Canada répondra à nouveau non.

Mario Polèse, économiste, INRS, *Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 1-2, 6.

EXPÉRIENCES, MODÈLES

Nous avons la vilaine habitude de nous comparer aux États-Unis ou à la France. Nous aimons superposer le modèle européen à celui de l'Amérique du Nord.

Peut-être devrions-nous plus simplement nous référer aux comparables, c'est-à-dire au modèle scandinave (les Danois ne sont pas plus nombreux que les Québécois) ou nous comparer à la Hollande, aux pays baltes, etc.

Un peuple de six millions d'habitants, qui parle une langue unique sur le continent nord-américain (seconde langue de diffusion internationale tout de même) qui habite un territoire du nord-est, qui a des traditions européennes et une immigration planétaire doit pouvoir se donner non seulement une image originale, mais des institutions originales afin d'exister pleinement et de faire entendre sa voix, celle-ci fût-elle modeste.

La souveraineté n'est pas un objectif, mais un moyen de s'épanouir. On sait dans les arts et les médias que les artistes et les créateurs ne peuvent produire qu'en étant souverains. C'est ce qu'on appelle la liberté.

Jacques Godbout, cinéaste, ONF, *Mémoire présenté à titre d'expert invité devant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 5.

La souveraineté politique du Québec et l'intégration économique du Québec au reste de l'Amérique du Nord constitue la formule la plus sûre d'assurer à la fois l'identité québécoise et le niveau de vie des Québécois.

En effet, les Québécois constituent moins de 2,5 % de la population nord-américaine. L'avenir sera fait d'interdépendance économique et de communications instantanées. Dans ce contexte, la langue et la culture françaises sont menacées en Amérique du Nord. *Sans un contrôle politique du territoire du Québec par les Québécois eux-mêmes, il sera difficile d'empêcher une lente «louisianisation» du Québec au cours des décennies à venir.*

Au vingt-et-unième siècle, il existera vraisemblablement trois grands blocs économiques industrialisés dans le monde: la Communauté Économique Européenne, le bloc économique nord-américain et un bloc économique asiatique qui est à se constituer. Le Québec devrait participer pleinement au bloc économique nord-américain. Mais il le ferait en tant que société à majorité francophone, soucieuse de préserver son identité nationale et de défendre ses intérêts économiques légitimes.

Rodrigue Tremblay, économiste, Un. de Montréal, *Le statut politique et constitutionnel du Québec*, p. 10-11.

Qui oserait affirmer que la fin de la Guerre froide et la généralisation du modèle de l'économie de marché ne définissent pas à eux seuls un autre de ces points tournants

dans l'Histoire. Chaque semaine, les signes se font un peu plus insistants quant au caractère irrémédiable de ce changement. La résolution du Conseil de sécurité approuvant une action militaire contre l'Irak en est le dernier en date. Ou serait-ce plutôt l'extraordinaire pont aérien de vivres en provenance de l'Allemagne vers l'URSS? Ou le nouvel accord sur le Cambodge? Au moment où ces lignes sont écrites, le sort de l'Uruguay Round n'est toujours pas connu. Il est cependant plausible d'affirmer que cette négociation sera plus déterminante pour l'avenir économique du Québec que la TPS. Et que dire de la recommandation de la Commission de la CÉE de réduire de 40 % les prises dans les eaux de la Communauté?

On fait donc une grave erreur en tentant de solutionner le contentieux Canada-Québec à partir des seuls termes de ce contentieux. L'expérience immédiate nous enseignerait plutôt que c'est impossible. Au départ, c'est se servir du mauvais bout de la lorgnette. La question du régime politique, soit la nature du statut international, des institutions représentatives et des mécanismes de prise de décision, ne peut plus être envisagée uniquement à partir des problèmes et des rapports de force internes que connaissent les sociétés, mais à partir d'une perspective plus globale et plus systématique.

Daniel Latouche, politicologue, INRS, *La stratégie québécoise dans le nouvel ordre économique et politique international*, p. 4.

5

M. Grey (Julius): Pour détruire ou pour défaire ou pour bouleverser un tel pays, il faut avoir de très bons motifs. Or, on n'en a pas trouvé. On a trouvé que le Québec possède tous les pouvoirs dont il a besoin pour s'épanouir et que dans les deux dernières décennies, il a réussi à créer un État largement

francophone et un État distinct économiquement et autrement, qu'il n'y a aucune preuve du danger à la langue française [...] que les conséquences économiques d'une démarche vers l'indépendance seraient néfastes, ne pourraient rien améliorer et au pire pourraient s'avérer un désastre, qu'il est possible d'avoir des changements constitutionnels qui pourraient satisfaire tout le monde et que les libertés civiles et les libertés publiques sont toujours mieux protégées par les fédérations que par les États unitaires. Bien sûr, il n'y a jamais de garanties absolues mais il est toujours mieux d'avoir une fédération et des cours à l'extérieur qui protègent la liberté de chacun d'entre nous. Donc, nous avons trouvé l'absence, pour le moment, d'un bon motif pour défaire ou pour bouleverser un tel pays, un pays qui est considéré comme un modèle dans presque tous les endroits du monde. [...]

M. Brassard (Jacques): J'ai le goût de céder à la tentation, ce soir, d'exprimer mon indignation et je dirais même mon écœurement devant l'insistance avec laquelle on véhicule et on colporte une thèse — pour certains, c'est un dogme qui était très cher à M. Trudeau — selon laquelle le fédéralisme est en mesure de pas mal mieux protéger les droits individuels et que ces droits seraient même en danger, sinon bafoués dans un Québec souverain.

Je voudrais rappeler à cette Commission, M. le Président, et à ce groupe [Groupe de travail sur le fédéralisme canadien], que dans le rapport d'Amnistie Internationale de 1989, et Dieu sait qu'ils sont très crédibles en matière de droits et libertés de la personne, les pays suivants ont été identifiés comme ayant violé les droits et libertés de la personne. L'Union soviétique, la patrie du goulag, je ne suis pas certain que M. Soljenitsyne accepterait votre thèse. L'Argentine, le Nigéria, la République fédérale des Comores, le Pakistan, l'Inde où l'on s'entre-tue actuellement entre Musulmans et Hindous pour des questions de religion.

Au Mexique, au Vénézuëla, au Brésil, même en Suisse où il y a des gens qui ont été emprisonnés pour refus de service militaire. Tchécoslovaquie, Yougoslavie, et je vous signale que tous ces pays sont des fédérations, des régimes fédéraux,

et savez-vous que toutes les fédérations du monde, à l'exception du Canada et de la République fédérale allemande, ont fait l'objet de reproches d'Amnistie internationale en 1989, même les États-Unis et l'Australie? Et le Canada n'est pas sans reproche puisque dans votre logique, il aurait été censé préserver et mieux protéger les droits individuels. Je vous rappelle des faits historiques.

Le traitement fait aux Japonais et aux Italiens lors de la Deuxième Guerre mondiale, le gouvernement s'en est excusé tout récemment. Le traitement fait aux Québécois en 1970, suspension des libertés et des droits de la personne, arrestation sans mandat de plus de 500 citoyens du Québec, le gouvernement ne s'en est pas encore excusé. J'espère que ça viendra. Le traitement fait aux Autochtones. Le traitement fait aux francophones du Manitoba et de l'Ontario. Au Manitoba, les francophones sont plus nombreux dans les cimetières que dans les rues. Le traitement fait aux Québécois en 1917 où l'armée a tiré et tué des manifestants dans les rues de Québec. Et je pourrais, évidemment, vous citer des États unitaires où les droits et libertés sont respectés de façon scrupuleuse. La France, la Grande-Bretagne, l'Italie, la Nouvelle-Zélande, la Suède, la Norvège, etc. Ce qui veut dire, M. le Président, qu'il n'y a aucune corrélation, mais alors aucune, entre le régime politique fédéral et le respect des droits et libertés de la personne. Et je commence à être écoeuré qu'on me rabâche constamment cette thèse qu'un régime fédéral protège mieux les droits et libertés de la personne. Ce n'est pas vrai. Ça n'a rien à voir, absolument rien à voir. Le respect des libertés et droits de la personne, c'est une question de culture, de valeurs et de société. Et non pas une question de régime politique.

Groupe de travail sur le fédéralisme canadien,
Journal des débats, n° 5,
p. 346-348.

En nous fondant sur une longue recherche, de nature comparative, concernant l'évolution du fédéralisme dans quatre États pilotes, nous avons effectué plusieurs constats que nous résumerons sommairement. Par après, nous tenterons de voir quelles pourraient en être les implications quant au cadre général de négociation et à la superstructure, car ces deux éléments sont intrinsèquement liés.

1) Première observation générale: dans les États fédéraux les plus modernes (tels que ceux des États-Unis, du Canada, de la Suisse et de la République Fédérale d'Allemagne), le processus de centralisation des pouvoirs essentiels semble irréversible en dépit de réactions occasionnelles d'une amplitude variable. Au fédéralisme dualiste s'est substitué progressivement un fédéralisme de coopération de nature telle que les décisions les plus importantes pour l'ensemble du pays (économie, affaires étrangères, défense) sont prises au sein des institutions centrales. C'est ce que les spécialistes de ces questions appellent la centralisation politique (celle qui touche aux pouvoirs et compétences de base).

D'autre part, on observe en même temps une décentralisation administrative de plus en plus poussée au profit (mais aussi aux «dépens») des provinces, États, Lander, cantons, etc. Plusieurs de ces entités ont d'ailleurs réussi à développer et à moderniser considérablement leur appareil étatique. Il existe de grandes variations entre les potentiels de ces gouvernements dont plusieurs (comme au Canada) n'ont certes pas renoncé à lutter contre une centralisation politique jugée excessive.

2) Second constat: très peu de ces entités disposent d'une marge de manœuvre aussi large que le Québec, toutes proportions gardées, d'autant plus que dans aucun de ces États occidentaux il n'existe une ou des communautés aussi distinctes, disons même des nations, avec leurs traits

distincts, leur histoire propre, leurs ressources humaines et matérielles et surtout leurs exigences propres. On y parle de nation allemande mais non de nation bavaroise, de nation américaine mais non de nation californienne, etc. Ici, il y a une nation québécoise avec des caractéristiques très nettes et que l'on reconnaît de plus en plus dans le monde de façon plus ou moins explicite. En outre, cette nation dispose, on le répète, d'un potentiel supérieur à celui de la majorité des États constitués actuels. Il est donc normal qu'une telle dynamique cherche à s'exprimer dans un cadre politique adéquat, c'est-à-dire répondant à ses exigences.

3) Or (et c'est le troisième constat), l'État fédéral classique, tel que nous l'avons vu fonctionner dans les sociétés industrielles précitées, ne peut pas se permettre de décentraliser (ou de véritablement partager) les pouvoirs de base précités. Aux États-Unis, par exemple, surtout depuis le New Deal, on constate que le fédéralisme dualiste est définitivement terminé. Même phénomène en Suisse et en R.F.A., spécialement avec l'adoption des derniers amendements constitutionnels touchant aux pouvoirs économiques du gouvernement central.

Au Canada, et sur ce point les Canadiens anglophones ont raison, on a atteint un seuil que l'on ne peut franchir sous peine de «balkanisation» et d'impuissance du gouvernement fédéral. Certes on a beaucoup parlé de New Federalism et de décentralisation, notamment aux États-Unis sous Reagan. Mais il s'agissait surtout de «remettre» aux États des compétences exigeant beaucoup de fonds et sans grande incidence sur les politiques économiques (affaires sociales, santé, etc.).

Si l'on se base sur ces prémisses (qu'il faudrait étoffer davantage évidemment), le raisonnement pourrait être le suivant: le cadre actuel du fédéralisme canadien (et encore moins celui de la R.F.A., de la Suisse ou des États-Unis) ne peut répondre aux exigences d'une entité telle que le Québec, et ce, soulignons-le, pour des raisons d'ordre systémique, en dépit de la bonne volonté exprimée ou non par les principaux acteurs engagés dans ce débat. Tout au plus pourrait-on

procéder à des réformes fragmentaires touchant certaines institutions et compétences, même de nature économique, mais la question de la répartition des pouvoirs ne peut être résolue en fin de compte sans que le dernier mot (la souveraineté) ne revienne au gouvernement fédéral et à la majorité qu'il est censé représenter dans nos systèmes démocratiques.

4) Personnellement, pendant longtemps nous avons cru, ou au moins espéré, que nos dirigeants fédéraux auraient assez de génie ou de souplesse pour inventer un nouveau système fédéral, original et de nature à répondre aux exigences légitimes de sa composante québécoise. La réforme constitutionnelle de 1982 et l'échec des accords du lac Meech confirment le constat suivant: ce n'est pas tant à cause du manque d'imagination ou de bonne volonté des acteurs anglophones ou autres que ce processus de transformation constitutionnelle a échoué, c'est avant tout parce qu'un tel système est incapable de concilier ses objectifs d'intégration nationale (et économique) avec ceux découlant de l'octroi du statut d'une société distincte, mais d'une société distincte qui ne limiterait pas ses exigences à des questions culturelles ou sociales. C'est d'ailleurs ce danger d'escalade que redoutaient le plus les véritables adversaires des accords du lac Meech. Et, dans leur logique, ils avaient raison.

En conclusion, si l'on ne peut transformer profondément la constitution fédérale actuelle, notamment quant à la distribution des pouvoirs, si en d'autres termes on ne peut négocier une nouvelle entente sortant du cadre fédéral classique (où le Québec n'est qu'une province parmi dix autres), il ne reste guère d'alternatives. L'une d'elles serait que le Québec place le gouvernement central devant un fait accompli et ne négocie qu'avec ce dernier.

Edmond Orban, politicologue, Un. de Montréal, *Une association Québec-Canada: quelle superstructure?*, p. 1-5.



ZUT!

OÙ IL EST QUESTION
DE CERTAINES RÉTICENCES FACE
À LA COMMISSION

L'appel de la Commission à des «experts» peut paraître flatteur pour ceux et celles à qui il s'adresse. Il appelle néanmoins deux mises en garde.

La première vise le fait qu'il est rare dans notre milieu, comme partout ailleurs, de trouver des personnes compétentes dans tous les domaines visés par le questionnaire soumis, sans même parler d'expertise dans des champs aussi variés que le partage des compétences constitutionnelles, l'histoire des institutions comparées, la succession d'État, l'anthropologie ou la sociologie de l'identité collective, l'économie, les finances, le commerce, la fiscalité et les politiques monétaires...

Aussi vaut-il mieux porter tout de suite notre attention vers une deuxième mise en garde, relative au postulat de scientificité que l'on pourrait prêter à cette démarche de la Commission. L'appel à des experts peut en effet mener à croire que le choix du statut constitutionnel d'un pays procéderait selon une logique déductive, et qu'il y aurait moyen de prouver par expertise la supériorité d'une solution sur une autre. Soyons plus modestes et admettons sincèrement qu'il s'agit d'un processus politique, auquel il n'y a d'ailleurs aucune honte et qui n'est en rien inférieur à une expertise. Il s'agit de deux modes de raisonnement qui ne sont pas interchangeables.

Andrée Lajoie, juriste, Un. de Montréal, *Contribution aux travaux de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, p. 2.

Messieurs les Présidents, chers collègues, au moment où débutent les audiences de cette Commission dont plusieurs ont déjà mis en doute la crédibilité avant même qu'elle n'entame ses travaux, il importe de mettre en lumière son importance, ses limites, mais aussi les attentes que l'on est raisonnablement en droit de formuler à son égard. Je reviens sur l'absence des Autochtones, du mouvement féministe et des communautés culturelles, parce que ces absences ne sont pas anodines. Bien sûr, il y a des femmes qui siègent à la Commission; il y a aussi des personnes issues des communautés culturelles, on nous l'a rappelé. Mais il faut savoir que ce n'est pas à ce titre qu'elles s'y trouvent. Il a été décidé de former une Commission parlementaire élargie, c'est-à-dire d'ajouter aux membres de l'Assemblée nationale, qui représentent en principe toute la population du Québec, des représentantes et représentants de grands secteurs de notre vie collective. Celles et ceux qui ont été choisis représentent donc les secteurs auxquels on a choisi d'accorder le plus d'importance. C'est cela même le sens de l'élargissement de la Commission, et c'est cela qui rend encore plus lourdes certaines absences.

Jeanne-L. Blackburn, commissaire,
Journal des débats, n° 1, p. 24.

Malgré la volonté communément exprimée par tous d'écouter et d'écouter encore, je ne cacherai pas la crainte que j'ai cependant que nous passions à côté de certaines

questions, faute de les poser dans leur totalité. Cette crainte ne me vient pas tant de la composition de notre Commission qui, admettons-le, reflète bien peu le Québec réel, ni à cause des contorsions du gouvernement pour y conserver l'avantage numérique. J'espère ne pas être fâcheusement partisane en affirmant simplement que la Commission n'est pas pure créature du Saint-Esprit. Les femmes, elles, savent depuis longtemps que si le test du meilleur était vraiment appliqué dans toutes les sphères de la société, elles seraient aujourd'hui bien plus nombreuses à siéger là où les décisions se prennent, y compris ici. Je veux d'ailleurs saluer la décision de composer en toute égalité la délégation de l'Opposition. Nous sommes trois femmes et trois hommes, et nous souhaitons que cela soit annonciateur de la représentation des Québécoises dans l'avenir.

Dès la première séance privée de la Commission, les présidents eux-mêmes nous avaient rappelé que nous n'étions pas concernés par les nominations. Ultimement, c'est donc la majorité gouvernementale qui a décidé de sa composition en choisissant, notamment, d'exclure la représentation autochtone. Nous aurons beau nous employer par toutes sortes d'événements à tenter de corriger cette lacune, ils resteront à jamais absents du portrait de famille que nous avons pris cet après-midi. Quelle que soit la décision du peuple québécois quant à son avenir politique, il faut prendre acte que les Indiens veulent rester Indiens et qu'ils ont le droit historique d'être reconnus et traités comme des nations distinctes au sein même du Québec. Plutôt que d'attendre qu'ils le revendiquent, leur offrir un siège aurait été reconnaître qu'ils ne sont ni un groupe ethnique, ni une minorité culturelle ou linguistique. J'aurais souhaité cette générosité.

Louise Harel, commissaire, *Journal des débats*, n° 1, p. 33.

M^{me} Hémond (Monique): Nous, on croit qu'il y a peut-être une lacune à ce niveau-là. On pense qu'il y a du monde qui est un peu exclu de ce processus. Quand on se réfère à ce monde, on pense principalement aux gens qui vivent sur l'aide sociale, les gens qui sont sur l'assurance-chômage, au salaire minimum, qui ont un travail précaire. Donc, on résume: des gens dont les familles ont un revenu annuel de 25 000 \$ et moins. Donc, on a l'impression qu'il y a comme une distance qui s'est créée avec cette partie de la population.

Dans le discours d'ouverture, plusieurs ont dit souvent l'importance du maintien du niveau de vie et du bien-être économique de la population. Nous, on pense aussi que pour une grosse partie de la population — c'est 1 000 000 de personnes, minimalement 50 % — ce n'est pas évident non plus qu'ils souhaiteraient se maintenir dans ce niveau de vie actuellement. Ils sont un peu exclus de tout ce processus-là.

[...]

M. Goulet (Henri): Ce matin, je lisais dans le texte d'ouverture des présidents: Parce que les audiences seront publiques, parce que les audiences seront radio-télédiffusées, la population participera à cet exercice. Oui, je suis d'accord, c'est un effort intéressant, mais je pense que cette participation passive aurait pu être organisée tout à fait autrement, dans le sens qu'on aurait pu utiliser les sommes qu'on va investir dans cette opération pour faire des débats larges, des débats ouverts, permettre à la population de prendre la parole. Ce n'est pas facile, vous savez, de rédiger des mémoires. Ce n'est pas facile de se regrouper pour venir les présenter. Ce n'est pas facile de s'organiser pour être entendus. Ce n'est pas facile d'être choisis, non plus, pour être entendus ici, discuter, faire en sorte que l'ensemble de la population prenne ce projet-là à cœur et en fasse un projet collectif. Je pense qu'il aurait fallu accorder la

parole à l'ensemble de la population et il n'est pas toujours trop tard non plus pour le faire.

Partout, c'est comme si on fonctionnait, comme si on avait peur du monde.

Fédération des Associations coopératives d'économie
familiale, *Journal des débats*, n° 2, p. 72.

C H A P I T R E

4

**L'ANNÉE DES
RAPPORTS DES
COMITÉS ET DES
COMMISSIONS**

Rarement un rapport sur les questions constitutionnelles n'aura été attendu avec autant d'impatience. Trop attendu peut-être. On se serait cru revenu aux beaux jours du Rapport préliminaire, les fameuses pages bleues, de la Commission Laurendeau-Dunton. Cela tient évidemment aux tractations de dernière minute qui ont entouré la publication des recommandations de la *Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*. Cela tient aussi à l'espoir, combien de fois démenti et ensuite ravivé, qu'un consensus intéressant pouvait malgré tout émerger et qu'une solution providentielle allait apparaître. Bref, on s'attendait au pire, mais on espérait le mieux, ce qui est toujours la recette d'un lancement réussi.

Et puis, cette commission ne ressemblait en rien aux autres qui l'ont précédée. Une coprésidence compliquée, des membres d'un peu partout, la télévision, les visites en région, tout concordait pour créer un «je-ne-sais-quoi» de différent. Ça se sentait dans l'air. Le climat aussi était différent. On ne discute pas de constitution au lendemain de l'échec des Accords du lac Meech comme on peut le faire en des temps plus paisibles. Les colloques universitaires ont été rares durant cette période et ceux qui avaient quelque chose à dire l'ont dit devant la commission. Les autres aussi.

Ce statut de «commission distincte» nous servira de point d'entrée pour mieux comprendre l'importance de ce rapport et pour en évaluer l'effet stratégique. Qui dit rapport dit argumentations, énoncés et affirmations. Qu'en est-il du discours politique du Québec à l'aube d'une autre campagne référendaire? Mais que ceux qui craignent une tentative de déconstruction se rassurent. Notre excursion du côté littéraire sera brève et sans grand panache théorique. Nous proposons plutôt une lecture politique dudit rapport afin de déterminer s'il a constitué ou non une rupture dans l'histoire politique récente du Québec. S'agit-il d'un moment magique ou simplement d'une autre péripétie dans une saga politique dont la fin n'est pas encore en vue? Bref, le rapport Bélanger-Campeau fait-il partie du problème ou de la solution? Est-ce la lumière ou un nouveau coude dans le tunnel?

Il s'agit, on s'en serait douté, d'une lecture critique dont le

caractère systématique apparaîtra sans doute exagéré. Se peut-il que ce rapport soit aussi «critiquable» que ce chapitre s'acharne à le démontrer? Et puis, de quel rapport parle-t-on au juste? De celui qui a été rendu public le 27 mars 1991 ou de celui que nous aurions tous voulu voir publier et qui a été perdu quelque part entre la mauvaise foi des politiciens et la naïveté des autres? Comment critiquer un rapport aussi mince dans sa substance mais aussi riche dans ses possibilités? Doit-on oublier les non-dits du rapport ou au contraire les souligner? Faut-il l'évaluer uniquement dans son contexte de l'hiver 1991 ou tenir compte de la suite des événements? Quelle perspective adopter? Celle de l'universitaire patient, du journaliste curieux ou du souverainiste fatigué? Toutes les perspectives à la fois? Deux sur trois? Peut-on encore prétendre à l'objectivité et au détachement après tant de rapports et de commissions? Faire semblant ou «comme si»? Comment ne pas laisser paraître le sentiment d'un déjà-vu dont la politique québécoise arrive mal à se départir? Déjà, avant même d'en commencer la lecture, on sent la lassitude nous envahir.

UNE COMMISSION PAS COMME LES AUTRES

Ces critiques et contre-remarques soulèvent la question de l'évaluation d'une commission décidément pas comme les autres. Du simple fait de son existence, cette commission aura contribué à enrichir le paysage politique québécois. Si on tient compte de ses effets d'entraînement dans d'autres capitales canadiennes, les enfants qu'elle y a eus, on peut aussi conclure que cette influence a largement dépassé la Grande Allée à Québec. Mais est-ce suffisant? Peut-on juger une commission uniquement à ses effets d'entraînement?

Il importe donc d'établir dès le départ une distinction entre la commission et son rapport. Les deux ne peuvent être évalués selon la même grille. Autant il importe de savoir lire un rapport entre les lignes, autant il faut prendre de haut et

surtout de loin l'institution et le processus qui ont présidé à sa naissance. En politique, c'est souvent le portrait d'ensemble qui a le dernier mot, tout le reste passant à l'Histoire sous forme d'anecdotes à se remémorer les soirs d'élection. En créant la commission, l'Assemblée nationale a eu le goût de voir loin et grand. On a tenté l'impossible et c'est d'abord cela qu'il faut souligner.

UNE OUVERTURE SUR LA RÉFORME DES INSTITUTIONS

Il ne fait aucun doute que l'idée ainsi que le mode de fonctionnement de la commission ont accaparé pendant un temps l'attention d'une bonne partie de la société québécoise. Compte tenu que le Québec discute de ces questions depuis plus de vingt ans, c'est un résultat étonnant qui confirme que cette société veut être partie prenante de son destin constitutionnel. Il est encore important et «rentable» de parler au nom des Québécois. Pourtant, bon nombre de groupes qui se sont présentés devant les commissaires n'ont guère parlé de constitution. Ils y ont certes fait allusion, question d'être poli ou de répondre aux questions insistantes de commissaires qui voulaient les voir se «brancher». ¹ Pour d'autres, la question était réglée depuis longtemps. Ils se sont donc contentés de reprendre des arguments connus, heureux qu'ils étaient de participer pour la nième fois à une tentative de prise de contrôle de l'opinion publique. D'autres enfin s'en sont tenus à des généralités d'une insipidité désarmante. On pense aux représentants de plusieurs universités et à tous ces groupes où le financement fédéral est important et qui comportent dans leurs rangs une forte proportion d'anglophones.

1. En effet, dès qu'un groupe ou un expert invité s'était branché, les questions changeaient de ton et les commissaires revenaient à la vie. Pour les commissaires, il était donc important de savoir où la personne se situait. Tous ceux qui ont témoigné ont eu la même impression, celle de se faire demander d'entrée de jeu de laisser leur carte de visite constitutionnelle afin de permettre aux commissaires de savoir à qui ils avaient affaire. On se serait cru au Japon.

Pourtant, ce sont ceux qui avaient peut-être le plus à dire. Il aurait mieux valu que chacun parle pour soi et qu'on évite les présentations dont le vide n'avait d'égal que les formules creuses qui s'y accumulaient.² Le discours sur la constitution, a-t-on remarqué, n'est pas épuisé. Il est encore capable du pire et du meilleur.

Mais là n'est pas l'important. L'essentiel, c'est que pour ces quelque 543 mémoires, la constitution était un prétexte idéal pour prendre la parole, même si c'était pour parler d'autres choses ou pour se répéter. La rhétorique politique se porte bien au Québec. Elle est encore capable de globalisations faciles, d'envolées généreuses et de simplifications déconcertantes. Avec l'aide de quelques questions, nous arrivons à nous laisser porter par des schémas grandioses, en laissant à d'autres le soin de compléter les détails. Que des gens refusent toujours de s'adresser la parole ou se regardent avec le détachement glacé d'avocats à cause de désaccords constitutionnels a quelque chose d'inquiétant et de réconfortant à la fois. Les idées ne sont pas mortes au Québec et elles mènent encore beaucoup de monde. Les Québécois, du moins certains d'entre eux, ont encore l'énergie suffisante pour répéter pour la centième fois des arguments dont ils connaissent les moindres recoins. Après tant de fois, on cherche encore à convaincre. Tant d'investissement pour si peu de mouvement, serions-nous tentés de conclure.

La coprésidence de la commission a été imposée à la suite d'un compromis entre les deux grands partis. Cette négociation nous fut révélée dans ses moindres détails. Elle fut un expédient, une manœuvre de dernière minute, ni plus ni moins qu'un «gadget» dont on a amplement ridiculisé le caractère bicéphale. Et pourtant, de tous les problèmes auxquels a dû faire face la commission, celui-là fut l'un des moindres. Le faux problème par excellence et qui en dit long sur la perspicacité de tous ceux qui avaient prédit le ridicule. La personnalité des coprésidents explique en bonne partie pourquoi ce problème ne s'est pas matérialisé. Mais il y a plus.

2. Bien qu'ils constituent une partie importante du travail de la commission, ces mémoires ne seront que fort brièvement mentionnés dans ce chapitre. Ils relèvent d'une dynamique différente.

Bien que le Québec en soit encore distant de quelques années-lumière,³ l'organisation de la commission donne déjà un avant-goût de l'allure que pourrait prendre une réforme en profondeur de nos institutions politiques. On a surtout perçu la commission comme une tentative d'ouverture vers l'extérieur du Parlement. Il faudrait aussi la voir comme une tentative de ce même Parlement d'incorporer dans son fonctionnement la société civile. Cette fois, c'est l'extérieur qui est entré et non l'inverse. Après deux siècles, des représentants de la population ont donc «siégé» côte à côte et sur un pied d'égalité avec ceux choisis par la population lors de l'élection. Ils l'ont fait sur une base temporaire et individuelle, témoignant par là que l'implication dans le processus législatif n'exige pas un engagement permanent. C'est peut-être un premier pas vers une dé-professionnalisation de la vie politique. L'élection a perdu de son aura magique; elle n'est plus une condition préalable à une carrière législative, aussi éphémère soit-elle. Et si la Commission Bélanger-Campeau constituait une répétition générale pour une Assemblée nationale qui comprendrait à la fois des députés élus selon le mode de scrutin traditionnel et d'autres choisis pour compenser les injustices de ce même mode de scrutin? Chose certaine, l'expérience de la commission a démontré que la coexistence entre deux types de députés n'est pas impensable. C'est une leçon importante qu'il faudrait retenir. Ce n'est pas la seule.

La Commission Bélanger-Campeau, c'est aussi un premier pas vers une véritable reconnaissance du travail en comité. Jusqu'ici toutes les tentatives de réformes — et elles ont été nombreuses — ont échoué. D'un seul trait, la Commission Bélanger-Campeau a indiqué non pas tant la voie à suivre que celle qu'il fallait abandonner. Tant que notre régime parlementaire sera dominé par la discipline de partis, il ne faut pas s'attendre à ce que les comités fonctionnent en faisant abstraction de cette discipline. Il y aura parfois des exceptions, mais le principe continuera de prévaloir. Mieux vaut

3. On sait cependant qu'en politique celles-ci se traversent parfois plus rapidement. Relativité oblige!

ne plus perdre de temps à tenter d'atteindre l'impossible. Il n'existe qu'un seul modèle véritable d'un parlementarisme de comités et c'est celui des États-Unis. Avec ses deux coprésidents, son personnel de recherche, ses séances publiques, ses mémoires et ses témoins, jamais le Québec ne s'est approché de si près d'un fonctionnement politique à l'américaine. À quelques reprises, en oubliant la langue, on serait cru devant le *House Judiciary Committee* avec son «Ranking Republican Member», son «Minority Counsel» et cette multitude d'assistants préparant des questions juteuses pour des témoins attendant en rang d'oignons le moment de gloire au soleil. Le coup d'œil fut rapide, mais il fut prometteur.

La Commission Bélanger-Campeau en aura déçu plusieurs. Et cette déception fait d'autant plus mal qu'elle n'était pas inévitable, du moins l'a-t-on cru jusqu'à la veille de la publication du rapport. Finalement, la déception fut à la hauteur de l'espoir investi. Mais oublions pour l'instant cette déception pour constater qu'il y a belle lurette que les citoyens n'entretiennent plus un espoir similaire pour ce qui est du fonctionnement quotidien de leurs «autres» institutions politiques. Le préjugé favorable dont a bénéficié la commission a quelque chose de réconfortant. Il prouve qu'il est encore possible d'imaginer de nouvelles institutions politiques capables de susciter le respect. Pendant quelques mois, les citoyens se sont ainsi réconciliés avec au moins un de leurs «appareils d'État». C'est autant de gagné. Peut-être en garderont-ils le souvenir? La prochaine réforme risque de s'en trouver facilitée.

La Commission Bélanger-Campeau n'a pas non plus éliminé la partisanerie politique. Et c'est probablement tant mieux ainsi. Elle l'a cependant encadrée dans un carcan de bipartisanerie qui risque de laisser des traces positives. Cette bipartisanerie existe elle aussi depuis longtemps aux États-Unis, surtout dans le domaine des relations internationales. Elle y connaît des hauts et des bas au gré des fortunes électorales des deux partis. Il est évidemment encore trop tôt pour parler d'une tradition équivalente au Québec. Une «série» historique ne saurait se contenter de deux épisodes, celui du rejet de l'Acte constitutionnel en 1982 et celui de la Com-

mission Bélanger-Campeau. Mais à l'avenir, il sera de plus en plus difficile de faire fi de ces précédents. Maintenant que les chefs d'opposition sont convaincus qu'ils ont tout à gagner à offrir leur collaboration au gouvernement, peut-être voudront-ils y avoir recours plus souvent, défiant même à l'occasion leur propre parti et la logique de l'institution parlementaire. Il faut dire qu'en la matière la pente sera longue à remonter et ce n'est probablement pas une simple coïncidence si le seul membre qui n'ait pas signé le rapport de la commission soit précisément celui qui a eu le plus à souffrir pour avoir déjà offert sa collaboration à l'équipe ministérielle.⁴ L'apprentissage de la bipartisanerie sera sans doute long et pénible. Il connaîtra de nombreux ratés et il n'est pas certain que les membres de la commission en aient tous gardé un bon souvenir. Certains ont probablement conclu qu'on ne les y reprendrait plus. Cette désillusion est dans l'ordre des choses et la commission aura au moins eu le mérite de montrer les limites d'un tel exercice dans le cadre actuel de nos institutions.

La désinvolture calculée avec laquelle le gouvernement Bourassa a décidé de donner suite aux principales recommandations de la commission en aura surpris plusieurs et aura permis au parti d'opposition de jouer les vierges offensées. C'est de bonne guerre. Que le parti gouvernemental décide ainsi de détourner à son avantage les travaux de la Commission Bélanger-Campeau confirme qu'il a pris l'exercice au sérieux et qu'il considère indispensable de remettre les montres à l'heure. En ce sens, la commission a été victime de son propre succès et il est seulement malheureux que ce succès rende à peu près impossible toute autre tentative du même genre avant quelque temps. Mais la politique n'a que faire du trop court terme.

On aurait pu s'attendre à ce que la *Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec* aborde d'autres questions que celles des liens constitutionnels entre le Québec et le

4. Il s'agit évidemment de M. Claude Ryan dont le nom n'apparaît pas sur la lettre de transmission du rapport de la commission. Un oubli?

reste du Canada. Son mandat d'ailleurs le laissait entendre. Elle ne l'a pas fait. Si elle avait choisi cette voie, sa vision des «problèmes» constitutionnels aurait sans doute été différente et plus féconde, mais à plus long terme. Nous y reviendrons. Constatons pour l'instant qu'en intégrant des députés de l'autre palier de gouvernement, la commission a aussi permis d'illustrer la forme que pourrait prendre une éventuelle collaboration politique entre le Québec et le Canada. Après tout, le «gouvernement» de la CÉE s'appelle bien la «Commission» et les ministres y ont bien le titre de commissaires. Pourquoi le Québec et le Canada n'auraient-ils pas en commun une commission? Cet autre chantier devra éventuellement être exploré plus à fond. La Commission Bélanger-Campeau, la première de nos superstructures, aura cependant eu le mérite d'en signaler l'existence.

L'idée du calendrier et de l'échéancier fixe que propose la commission mériterait aussi qu'on s'y arrête. Une telle périodisation est complètement étrangère à l'esprit de notre parlementarisme où le choix du moment est l'ultime prérogative du Premier ministre. Cette fois, les commissaires ont précisé à quelques semaines près le moment d'un référendum et le ciel ne leur est pas tombé sur la tête. Certes, le parti au pouvoir a perdu quelque peu de sa marge de manœuvre, mais il en a gagné d'autres avantages stratégiques. Personne ne va l'accuser de manipuler l'échéancier référendaire. Éventuellement, le Québec devra en venir à tenir des élections à date fixe si nous voulons faire de la politique une activité normale avec son rythme bien à elle. En proposant un calendrier, la commission a fait un pas dans cette direction.

Pour ce qui est du fond, le résultat est maigre avons-nous dit. Mais maigre par rapport à quoi? Dans le régime parlementaire Westminster, nous nous sommes habitués aux envolées oratoires de ministres et même de Premiers ministres qui proclament régulièrement que sous leur gouverne les choses vont changer. Nous avons l'habitude des décisions à l'emporte-pièces de la part d'un parti gouvernemental qui n'a guère besoin de composer avec personne. On ne compte plus le nombre de livres blancs, verts et autres couleurs qui ont la prétention de

refaire le monde en quelques chapitres. Et que dire de l'opposition totale, entière et absolue de l'Opposition officielle. C'est grandiose mais guère plus. Par contre, dans les régimes de séparation de pouvoirs, il faut tenir compte de l'opinion de chacun et tenter d'en arriver à des consensus. Les résultats sont toujours plus minces. Ils sont cependant davantage conformes à la réalité des forces en présence. Pour la première fois, le Québec vient de goûter à cette médecine. Peut-être avons-nous visé trop haut pour une première tentative en choisissant de faire coexister les pires des frères ennemis. On pourra quand même dire que l'expérience fut tentée, tout en sachant qu'il ne faut pas se fier aux seuls participants, et encore moins aux médias, avant de conclure à l'échec. D'accord, c'est maigre, mais tel est maintenant le lot des décisions politiques. Il faudra s'habituer à ce changement de régime.

UNE MÉDIATISATION DE TOUS LES INSTANTS

On a beaucoup fait état de la composition particulière de cette commission pour justifier les espoirs qu'on y mettait. Ses origines bipartisanes, son ouverture sur les non-parlementaires, ses audiences publiques, ses stars, ses coprésidents, l'ensemble de ces caractéristiques condamnaient la commission à attirer une bonne dose d'attention journalistique. Cette médiatisation a souvent pris le dessus sur le contenu même des travaux réalisés et explique les difficultés rencontrées par le rapport de la commission à maintenir une image de marque maintenant que les objectifs des caméras se sont détournés. Peu importe que l'on juge cette médiatisation comme un bien ou comme la rançon de la gloire, cette publicité de tous les instants a marqué l'interprétation qu'on a donnée du rapport et des stratégies des acteurs en présence.⁵ L'anonymat et l'humilité ne furent guère de rigueur.

5. Comme on l'a vu dans le cas du ministre Claude Ryan, un refus de prendre la commission au sérieux a eu des conséquences importantes pour la suite de certaines carrières individuelles. Ce sont finalement les participants au congrès du Parti libéral du 8 mars 1991 qui se sont chargés de sanctionner le ministre pour son refus de respecter les règles du jeu.

On a déjà dit que, pour un journaliste, couvrir les travaux d'une commission parlementaire était l'équivalent de couvrir la pousse du gazon à l'automne: il faut de bons yeux et surtout beaucoup de patience, sans compter le fait que tout se passe souvent en quelques instants lors d'une journée particulièrement chaude. Pour les médias, la commission fut une véritable mine d'or de nouveautés et d'incidents quotidiens. Une pousse de gazon en accéléré. Pas besoin d'inventer des péripéties, la commission elle-même s'en chargeait. À chaque jour tout recommençait. Jamais deux fois tout à fait le même spectacle, sans compter une organisation hors pair, attentive aux exigences de chacun.

Le court laps de temps dont la commission a bénéficié pour rédiger son rapport a aussi permis de maintenir l'intérêt pendant plusieurs mois. Même les journalistes les plus cyniques n'eurent guère le temps de devenir totalement blasés. Et comme si cela ne suffisait pas, il y avait un calendrier très contraignant que la commission s'était elle-même imposé et dont les journalistes pouvaient suivre le déroulement en se demandant si les échéances allaient être respectées jusqu'au bout. Pour un tel déploiement, les annulations furent rares et, de l'avis de tous, il y avait belle lurette qu'on n'avait pas vu un travail aussi soigné. Dans le monde chronométré des médias électroniques, un tel respect pour l'horaire facilite grandement le travail des directeurs de l'information et rend à peu près certaine une couverture élargie. Ce fut certes le cas, mais on peut se demander si le complexe de l'horloge n'a pas poussé les commissaires à privilégier le calendrier politique comme solution ultime aux problèmes constitutionnels du Québec. Il est des problèmes qui peuvent souffrir des retards. L'important n'est pas seulement d'être à l'heure, mais aussi de prendre le bon train.

LE COÛT D'UNE COMMISSION PAS COMME LES AUTRES

Dans le cadre de son mandat, la Commission s'est réunie à 50 reprises, soit 19 fois en séance de travail et 31 fois en séance publique. Quant au Comité directeur de la commission, il a tenu 17 réunions de travail.

Sur le plan financier, nous avons soumis pour approbation en septembre dernier, au Bureau de l'Assemblée nationale, des prévisions de dépenses de l'ordre de 8,3 millions de dollars. J'ai le plaisir de vous dévoiler que, d'après un état financier préliminaire, les dépenses de la Commission sont en deçà de 5 millions de dollars et s'élèvent plus précisément à 4 650 000 \$, soit 44 % de moins que le budget autorisé. C'est dire qu'une somme d'environ 3,5 millions de dollars sera reversée au fonds consolidé.

Les dépenses sous forme d'allocations de présence aux membres et de rémunération aux employés du secrétariat totalisent un peu plus de 1 million de dollars et les dépenses de fonctionnement, 3 600 000 \$.

Les coûts de fonctionnement comprennent les frais de déplacement et de séjour des employés et des membres (315 000 \$), la télédiffusion des débats de la Commission (1 300 000 \$), la transcription et la traduction des débats, et l'impression du rapport de la commission (786 000 \$), les communications, la location d'équipement et d'autres dépenses (1 200 000 \$).

Selon les règles applicables à la Commission, les membres qui ne sont pas députés ont reçu 130 \$ par jour de séance, alors que les membres députés n'ont touché cette allocation que lorsque l'Assemblée nationale et la Chambre des communes, selon le cas, ne siégeaient pas. Le montant total ainsi versé au titre des allocations de présence s'élève à 132 470 \$.

En moyenne, la somme versée à un membre à titre d'allocation de présence pour sa participation à l'ensemble des séances de la Commission est de 3 680 \$ et celle versée pour ses déplacements et frais de séjour de 7 000 \$.

Bref, le rapport de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec aura coûté 0,71 cents par Québécois et Québécoise.

Source: Allocution du secrétaire de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, 27 mars 1991.

Le fait que les commissaires aient choisi de négocier par l'entremise des médias a permis de maintenir le suspense jusqu'à dans les dernières heures et a aussi confirmé — comme si cela était encore nécessaire — l'importance de la couverture de presse dans le processus politique. D'un simple point de vue médiatique, la Commission Bélanger-Campeau constituait une occasion rêvée, comme il ne s'en présente qu'une fois par génération. L'unité de temps, de lieu et d'action rendait la couverture relativement facile (par contraste avec l'éparpillement d'une campagne électorale) et la participation des non-parlementaires permettait tous les espoirs pour ce qui est des commentaires inattendus et des attaques personnelles. Et si ces conflits de personnalité ne suffisaient pas, les journalistes pouvaient toujours se rabattre sur la coexistence forcée de politiciens de partis et de paliers de gouvernement différents. Aucune de ces attentes ne fut déçue.⁶

La commission n'a certes pas livré toute la marchandise, mais elle a réussi tout ce que les coprésidents avaient annoncé, sans surprise et dans les temps prescrits. Contrairement à la Commission Macdonald, il n'y a pas eu ici de détournement de mandat à la suite d'un changement de gouvernement. Pas de mystère non plus comme celui du mystérieux rapport qu'André Laurendeau n'a jamais eu le temps d'écrire. Rien que du travail «honnête», sans histoire. Reste à savoir s'il est encore possible de marquer le cours des choses avec un «bel effort», aussi vertueux soit-il.

SIMULTANÉITÉ ET CHEVAUCHEMENT

Mais le rapport de la *Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec* n'est pas venu au monde seul, médiatiquement parlant cela s'entend. Il a un jumeau. Non pas un «vrai» jumeau, mais un jumeau quand même: le rapport du *Comité constitutionnel du Parti libéral du Québec* (le rapport

6. On peut même suggérer, à titre d'hypothèse s'il le faut, que cette «prévisibilité» du travail de la commission a contribué à la réception négative du rapport dont tous les analystes ont dit qu'il était évident et prévisible.

Allaire). Ces rapports ont tous deux été largement diffusés dans la population et ont fait l'objet de nombreux commentaires croisés. L'un ne va pas sans l'autre et ils sont condamnés à vivre ensemble. Après seulement quelques mois, on peut déjà dire qu'ils s'acquittent très bien de leur tâche. Voilà enfin un «mariage» politique qui marche!

C'est la première fois que deux rapports aussi importants paraissent dans un intervalle de temps aussi court — même au Québec la chose est rare et mérite d'être soulignée —, deux rapports qui tous deux prétendent à leur façon répondre à la traditionnelle question des relations entre le Québec et le reste du Canada. Nous avons l'habitude de faire les choses en double — serait-ce notre complexe des «Têtes à Papi-neau» — mais cette fois nous nous sommes vraiment surpassés. Une telle coïncidence a nécessairement influencé l'interprétation qu'on a donnée de chaque rapport et cette quasi-simultanéité n'a pas été sans créer une certaine distorsion dans l'évaluation qu'on en a faite. Ainsi il a été impossible de ne pas lire un rapport à l'abri de ce qu'on savait déjà, ou que l'on croyait savoir, des recommandations de l'autre. Impossible aussi de ne pas chercher à tout prix les similitudes et les différences entre les deux rapports. Bref, il y eut ce qu'il est convenu d'appeler en jargon médiatique «contamination.» En comparant allégrement comme nous le faisons ces deux rapports, nous reprenons à notre compte cette contamination. Mais peut-on faire autrement?

Cette simultanéité a eu deux conséquences stratégiques importantes. Premièrement, elle a suggéré au reste du Canada qu'il s'agissait là d'un moment historique important. Une fois de plus le Québec prenait la parole, ce qui contrastait, on n'a pas manqué de le souligner, avec le silence du Canada anglais. Quoi de plus normal alors pour le reste du pays que de conclure que ces deux rapports forment une sorte de tout qui témoigne de nouveau non seulement de l'intérêt du Québec pour les questions constitutionnelles, mais d'une volonté de conserver l'initiative. Certes, plusieurs observateurs canadiens-anglais ont souligné les différences énormes existant entre les deux rapports, mais dans l'ensemble on en a plutôt

fait ressortir les continuités. Il n'y a pas de doute, les Québécois savent ce qu'ils veulent. La preuve? Ils s'y prennent à deux fois pour le dire.⁷ Dans les nombreux colloques qui continuent de se tenir de Vancouver à Halifax, on ne manque jamais l'occasion de souligner que «since the Allaire and Belanger-Campeau reports», les choses ne sont plus tout à fait les mêmes. Pour le Canada anglais, cette double publication a constitué un point tournant. Le malheur, c'est qu'il se sent maintenant obligé de faire un exercice du même genre, question de prouver qu'il peut soutenir la comparaison avec les «Tremblay» d'à-côté. Quant à nous, il faudra attendre de voir ce que les «Jones» produisent comme rapports. Après la guerre des chiffres, ce sera inévitablement la guerre des rapports.

Le Québec devra lui aussi vivre avec ce tournant, ce qui ne sera pas toujours facile. Ainsi le rapport Allaire, qui se voulait probablement au départ une simple position de négociation, s'est subitement vu propulsé, le temps d'une conférence de presse, au rang d'un «c'est cela ou rien» que les stratégies libérales n'avaient sûrement pas envisagé au départ. Bien involontairement — ou était-ce vraiment involontaire? — le rapport Bélanger-Campeau a en quelque sorte officialisé le rapport d'un simple comité du Parti libéral. Sans la commission, le comité présidé par M. Allaire aurait sans doute produit un rapport plus inoffensif. Il aurait pu manœuvrer à sa guise dans un champ stratégique vierge. Travaillant dans l'ombre de la commission, il a dû en tenir compte et l'ampleur des demandes du rapport de ce comité témoigne de l'effet positif d'une «saine» compétition.

Mais l'inverse est tout aussi vrai. En effet, dès le début, le gouvernement de Robert Bourassa a tenu à préciser qu'il ne se considérerait pas entièrement lié par les recommandations d'une commission parlementaire, aussi spéciale soit-elle.⁸ La tradition britannique et les calculs partisans l'interdisent. Ce-

7. On ne sait trop s'il faut se féliciter ou se plaindre du fait que le reste du pays voit ces deux rapports comme étant foncièrement identiques. Se pourrait-il que les Canadiens anglais lisent mal à ce point ?

8. Et il l'a amplement démontré depuis.

pendant, ce même gouvernement ne peut professer la même indépendance face au rapport d'une commission qui reprend dans ses grandes lignes celui de son propre parti. S'il le fait, il pourrait être appelé à payer un prix énorme pour un tel geste. Le poids politique de chaque rapport se trouve donc renforcé par la présence de l'autre. Il s'agit d'un cas unique où deux commissions se sont renvoyé l'ascenseur, constitutionnel dans ce cas-ci. Pour la Commission Bélanger-Campeau, c'est une douce revanche sur un gouvernement qui n'a jamais hésité à faire savoir qu'il considérait la commission comme un simple pion dans son jeu stratégique. Certes la commission a permis au gouvernement de gagner du temps, mais elle lui a aussi imposé de tenir compte de l'avis de ses militants.

Au Québec, la publication simultanée n'a évidemment pas eu le même effet que dans le reste du pays. Elle a plutôt contribué à la création d'un sentiment d'expectative telle qu'une certaine déception était inévitable. On l'a surtout souligné dans le cas de Bélanger-Campeau où l'effet d'anti-climax a été plus évident. Cette simultanéité a aussi contribué à un climat «post-rapports» jugé tantôt déprimant, tantôt ennuyeux. Le calme plat après les frissons. Il ne sera pas facile de rompre la glace après un tel temps fort. Cette pause sera inévitablement interprétée comme un retour au calme pour le nationalisme québécois et un signe que le rapport Bélanger-Campeau n'a pas réglé la question une fois pour toutes.

Pendant quelques mois ces deux comités se sont chevauchés, ce qui n'a pas été sans «détéindre» sur leurs travaux réciproques et sur les nombreuses spéculations qui pouvaient ainsi s'alimenter les unes aux autres.⁹ Notons tout d'abord que les travaux du Comité Allaire ont débuté bien avant ceux du groupe Bélanger-Campeau, mais qu'ils se sont aussi terminés avant que celui-ci termine son rapport. Ce chevauchement incomplet est surprenant. En effet, on aurait pu s'attendre à ce que le gouvernement du Parti libéral décide de

9. Il faudra un jour étudier les effets croisés de ces deux «machines-à-rumeur» ainsi que le traitement journalistique des deux commissions. Étudiants en journalisme et en communications, à vos claviers !

conserver l'entière initiative du débat public et choisisse de faire publier le rapport Allaire après celui de la commission. Cela lui aurait évidemment permis d'ajuster son tir et de coopérer en quelque sorte les résultats du groupe Bélanger-Campeau en les reprenant à son compte. Connaissant la prudence habituelle de tous les gouvernements face aux comités et aux rapports produits à l'extérieur de la machine gouvernementale, cette démarche aurait été dans l'ordre des choses. Finalement, il suffisait de quelques ajustements de calendrier pour que l'opération soit réussie. Puisque le gouvernement avait le dernier mot pour ce qui est de l'échéancier des deux comités, il aurait facilement pu imposer ses volontés. Il ne l'a pas fait. Pourquoi?

De nombreuses explications sont possibles et il est tout à fait légitime de croire que dans l'énervement qui a suivi la mort de l'Accord du lac Meech, la crise amérindienne et la maladie du Premier ministre, une telle réflexion stratégique n'a pas eu lieu. Contrairement à une image fort répandue, les bureaux de Premier ministre sont surtout des pépinières d'improvisation et non des lieux de réflexion prospective. On connaît mal l'importance des facteurs psychologiques en politique et le Premier ministre Bourassa aux prises avec des problèmes de santé a pu être, sinon ému, du moins réceptif à l'offre de collaboration du Chef de l'Opposition. Ce sont des choses qui arrivent même aux plus politiciens de nos politiciens. Ils ont parfois de ces intenses moments d'humanité, aussi inexplicables que temporaires, et contre lesquels les meilleurs conseillers du monde ne peuvent pas grand-chose. Il faudra se souvenir que la création de la *Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec* doit peut-être sa naissance à un tel moment.

On peut aussi croire que le gouvernement libéral s'est inquiété de la tournure que risquait de prendre le rapport Bélanger-Campeau et ait voulu à tout prix éviter d'avoir à se situer face à un rapport dont il ne contrôlait pas entièrement le contenu. Mieux valait peut-être préciser des balises que la commission ne pourrait se permettre d'ignorer et de rendre ainsi intouchables les recommandations du rapport Allaire. Ces recommandations ont été adoptées à la quasi-unanimité

des congressistes libéraux et ce résultat lui aussi surprenant tient non seulement au choix de ces congressistes mais aussi au fait qu'ils jugèrent essentiel de ne pas envoyer des signaux contradictoires à la commission et ainsi faire le jeu de l'Opposition péquiste. Pour le Comité Allaire, il était important que le Bureau du Premier ministre ne tente pas d'utiliser ses recommandations comme autant de correctifs au rapport Bélanger-Campeau. De plus, dans l'éventualité où la *Commission sur l'avenir constitutionnel et politique du Québec* pouvait aussi se terminer dans la désunion, il devenait important pour le gouvernement du Québec d'avoir déjà fait son lit constitutionnel. Cela lui évitait l'odieux d'être accusé d'avoir fait saborder la Commission Bélanger-Campeau.

Cette simultanéité aura finalement bien servi tous les intéressés. On peut aussi penser qu'elle n'a pas nui aux intérêts du Québec. En effet, pris comme un tout, ces deux rapports ont placé la barre des rapports constitutionnels à une hauteur inconfortable pour le reste du Canada et pour le gouvernement fédéral. Il leur faudra faire mieux ou tout au moins aussi bien. En contribuant à créer un sentiment d'urgence et en mettant les points sur de nombreux «i», les deux rapports auront contribué à faire dérailler dès le départ le train du *Forum des citoyens* de Keith Spicer. À Ottawa, on a cru un instant qu'il suffirait d'un exercice de relations publiques et de quelques recommandations très techniques en provenance d'un comité mixte de la Chambre des communes et du Sénat pour relancer le débat constitutionnel sur un terrain favorable. Deux semaines après la publication du rapport Bélanger-Campeau, plus personne n'était de cet avis et le comité Beaudoin-Edwards s'est alors résigné à s'attaquer au problème. Il s'est vite rendu compte cependant qu'il ne suffisait pas d'une dose de bonne volonté, aussi large soit-elle, pour en arriver à des solutions à la fois unanimes et originales. On ne s'improvise pas commission ou comité constitutionnel.

UNE DYNAMIQUE DE JURY

La Commission Bélanger-Campeau n'est pas le premier groupe de travail à être traversé par des divisions idéologiques. Jusqu'à un certain point, toutes les commissions le sont. C'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles elles sont créées. Mais lorsque les divisions sont aussi profondes, on a habituellement recours à certains mécanismes qui augmentent les chances de succès. Ces mécanismes sont bien connus des spécialistes de la négociation, que ce soit celle des contrats de travail ou celle des différends internationaux. La navette diplomatique, la négociation par intermédiaires, la conférence multi-niveaux et multi-moments, le parrainage des partis, les conversations parallèles sont autant de ces mécanismes qui font souvent la une des journaux. L'objectif est toujours le même: s'assurer que, laissé à lui-même, la commission, la conférence ou le comité va déboucher, sous le poids de sa propre logique interne, sur des propositions de compromis. Il s'agit donc de s'assurer que les structures (membership et présidence), les conditions de travail (la forme de la table par exemple) et les règles de fonctionnement «condamnent» les participants à s'entendre. Ces derniers d'ailleurs acceptent le jeu et sans cette acceptation de départ les chances de réussite sont minces.

La Commission Bélanger-Campeau n'a pas eu cette chance. Sa mise sur pied ne fut accompagnée d'aucune réflexion sérieuse sur l'environnement et les méthodes de travail les plus susceptibles de favoriser l'émergence de compromis. Il a fallu improviser et à ce sujet on peut conclure que les résultats ont largement dépassé les attentes. La méthode de la main de fer et des horaires serrés a empêché les commissaires de dérapier trop souvent et les a gardés sur leurs gardes jusqu'à la fin. Il n'y a rien de tel que de voyager en régions au milieu de l'hiver pour raviver des solidarités qu'on croyait éteintes depuis longtemps. Plusieurs d'entre eux ont certes eu l'impression d'être manipulés, mais sans avoir vraiment le temps de demeurer sur cette impression. Personne ne fut dupe de la manœuvre, surtout pas les commissaires habitués à siéger à

des tables de concertation, mais aucun d'entre eux n'a vraiment eu le temps ou l'énergie pour remettre en question cette façon de procéder. Finalement, on s'est prêté au jeu de bonne foi. En bousculant les commissaires, les coprésidents ainsi que le secrétaire de la commission ont réussi le tour de force d'empêcher que des alliances permanentes fondées sur les personnalités et les idéologies fassent dérailler la commission.

Par contre on a beaucoup réfléchi, tant au bureau du Premier ministre qu'à celui du Chef de l'Opposition, sur l'image publique de la direction de la commission. En insistant pour une coprésidence, on s'assurait que l'équilibre, et non pas nécessairement le compromis, serait la première priorité des commissaires. Dès le début, les deux grands partis annoncèrent leurs couleurs: ils allaient accorder la plus grande importance aux apparences.¹⁰ Certes, il est fréquent que la phase préparatoire d'une commission ou d'une conférence soit le moment d'affrontements importants. Dans certains cas particulièrement difficiles, celui de l'Irlande ou du Moyen-Orient par exemple, on n'a pas encore dépassé cette phase préparatoire. Selon une théorie de la négociation popularisée par Henry Kissinger, seul un événement particulièrement brutal, d'où le nom de négociation à chaud, arrive alors à pousser les parties à faire les compromis de départ. En septembre 1990, l'échec du lac Meech n'avait pas cette brutalité et même en juin il était hautement prévisible depuis quelque temps. De plus, il n'imposait aucune échéance, sauf celle pour le Parti libéral, et éventuellement le gouvernement, de se donner une autre politique constitutionnelle. Une telle urgence n'avait cependant rien de très convaincant. Comparée à la Conférence de Paris sur la fin de la guerre du Vietnam, la Commission Bélanger-Campeau faisait donc bien pâle figure. Elle ne pouvait pas compter sur ce sentiment d'urgence qui force les ornières idéologiques à s'ouvrir. Les

10. En fin de parcours, le Parti québécois tenta de réintroduire un débat sur le fond à partir de positions dites de «principe». Ce fut peine perdue. La majorité des commentateurs et quelques commissaires s'empressèrent de souligner que le temps n'était pas aux principes – l'avait-il jamais été – et que l'insistance péquiste n'était en fait qu'une manœuvre !

deux coprésidents ont donc dû inventer de toutes pièces un mode de fonctionnement qui créerait un minimum d'urgence et d'inévitabilité. Paradoxalement, ils ont été aidés dans leur tâche par les spéculations qui ont entouré leur nomination. Leur soi-disant réputation partisane les a en quelque sorte forcés à s'élever au-dessus de ces divisions. Sans compter le fait que l'un et l'autre n'ont pas manqué d'être «décus» des manœuvres de leur propre camp. Du début à la fin, les coprésidents ont donc été mis de force dans le même bateau. Ils n'ont guère eu le choix que de naviguer à vue et de s'entendre. Il est permis de penser que la méthode de la coprésidence, aussi boîteuse soit-elle, est ce qui a «sauvé» la commission. Une présidence unique aurait concentré les soupçons et la méfiance. Avec deux présidents, il était toujours possible de mettre la faute sur «l'autre» et d'espérer pour l'avenir. Habitué à fonctionner avec des Présidents de conseil d'administration — ces chiens de garde des actionnaires — Jean Campeau et Michel Bélanger purent s'adapter assez facilement l'un à l'autre. D'autant plus qu'on ne leur demandait pas de symboliser un éventuel rapprochement des frères ennemis. Jamais il ne fut question qu'ils deviennent les nouveaux Laurendeau-Dunton.

Est-ce ce manque de sentiment d'urgence qui explique que la commission n'a guère vu éclore d'amitiés et de solidarités personnelles entre ses membres? Certes, on s'est beaucoup parlé et quelques commissaires ont plusieurs fois servi d'intermédiaires. D'autres ont réussi à faire l'unanimité contre eux et tous, selon l'expression consacrée, ont appris à mieux se connaître et s'apprécier. Mais comparée à la commission dirigée par le juge Robert Cliche, la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel a davantage fonctionné comme un jury chargé de rendre un verdict particulièrement difficile. Il ne faisait guère de doute que le fédéralisme canadien allait être déclaré coupable, mais fallait-il acquiescer à la demande d'une exécution sommaire? Malgré le mandat très large qui était le sien, la commission avait en fait à répondre à une question très simple: oui ou non, la culpabilité du fédéralisme canadien doit-elle bénéficier d'un doute raisonnable

quant à la possibilité d'une réforme? Dès que ce fonctionnement intellectuel par mode de questions fut confirmé, la commission n'avait d'autres choix que de se comporter comme un jury.¹¹ En forçant les commissaires à travailler d'abord en public et ensuite dans l'isolement du privé, les coprésidents et le secrétaire ont empêché certaines inimitiés d'occuper toute la place. Jusqu'à la fin on a donc préservé un certain décorum en faisant en sorte que chacun conserve ses distances.¹²

Comment rendre un verdict lorsque le jury est divisé en deux clans parfaitement irréconciliables? Comme c'est souvent le cas dans nos Palais de justice, le jury Bélanger-Campeau a choisi de s'en remettre à un autre jury, celui du peuple québécois, et toutes les tractations ont donc porté sur les modalités de ce nouveau procès. Ces discussions ont débouché sur des compromis de part et d'autre, mais comme ces compromis pouvaient faire l'objet d'évaluations stratégiques différentes, ils furent à la fois relativement faciles à imposer et sans grande importance pour les personnes concernées. Personne n'a misé sa réputation ou sa chemise dans le processus. Quelques commissaires ont pris des risques. Seul le président du Mouvement Desjardins s'est avancé et malgré toute la prudence avec laquelle il l'a fait, le pire est venu bien près de lui arriver. Sa crédibilité a été immédiatement remise en question et on a laissé entendre qu'il était en conflit d'intérêts. Ce fut la seule expédition en terrain dange-

11. Les experts invités à témoigner le furent à partir d'une grille de questions qui a rappelé à plusieurs d'entre eux l'époque des questions d'examens mal rédigées. La formulation de ces questions avait probablement davantage à voir avec les conflits internes à la commission qu'avec une tentative de vérifier si les experts méritaient effectivement leur titre d'experts. Plusieurs d'entre eux n'y ont d'ailleurs pas répondu en prétextant qu'aucun cachet ne leur était accordé.

12. Pour une entreprise d'une telle ampleur, il y eut finalement fort peu de fuites et ce, malgré l'acharnement du commissaire Holden à informer les médias des tractations en cours. Mais très rapidement la réputation de ce «Deep Throat» un peu trop visible fut rendue suspecte et ses nombreuses sorties ne contribuèrent qu'à accentuer l'incertitude et l'ambiguïté.

reux.¹³ Du début à la fin, la prudence fut de mise. Dans un tel contexte, les possibilités de «breakthrough» sont minces et les participants arrivent à ne pas s'engager émotivement dans la négociation. Les coalitions se font et se défont au gré des anecdotes. On cherche ses alliés. On en trouve parfois de nouveaux. Mais ces alliances sont rarement cimentées par autre chose que des calculs temporaires. Le lendemain tout est toujours à recommencer. «Ainsi va le Québec», dira-t-on. Beaucoup de sur-place pour quelques pas en avant héroïques.

LE DISCOURS COMME OBJET DE CONSOMMATION

Tout rapport est un produit, un objet physique que l'on peut tenir entre ses mains. Bref, ils existent et depuis leur parution, ils sont condamnés à laisser des traces, du moins sur les rayons de bibliothèque. Après un coup d'œil sur l'existence médiatique des rapports Bélanger-Campeau et Allaire, il convient donc de considérer l'existence matérielle de ces rapports. On le fait rarement en politique et les politicologues accordent généralement peu d'attention aux objets. Leur univers est un univers de pouvoir, de relations et de calculs. Ils n'ont que faire des «choses».

Lorsqu'on tient ces deux rapports entre les mains, on est d'abord frappé de leur apparence interchangeable: même format, même épaisseur, même couleur, même allure générale. On reste en famille. Le format n'est pas celui d'un livre, mais du rapport «huit-et-demi-par-onze». Nous sommes au royaume du semi-officiel, celui des organismes para-gouvernementaux et des associations de toutes sortes. Un rapport est un rapport est un rapport. Nous sommes aussi au royaume du «bleu», puisque sauf le «rouge» de la signature libérale sur le rapport Allaire, le bleu est omniprésent. Québec oblige!

Certes, le rapport Bélanger-Campeau a l'allure légèrement plus noble puisqu'il est relié et que le rapport Allaire n'est que broché, ce qui correspond à ses origines présumément

13. Le succès de la contre-attaque fédéraliste contre le nouveau maillon de la chaîne souverainiste, M. Claude Béland, fut tel qu'il a incité les stratèges fédéraux à répéter plusieurs fois l'expérience depuis le dépôt du rapport.

moins étatiques et officielles. Mais il s'agit d'une nuance. Les deux rapports témoignent également de leur caractère artisanal. Ce ne sont pas des livres blancs ou des livres verts. Ils sont donc éminemment discutables. Ils proposent et ne s'attendent pas à durer. Ce sont des textes «jetables».

Un jour un étudiant en mal de sujet de thèse proposera d'étudier l'effet des appareils de traitement de texte sur la vie politique. Il faudra l'encourager à poursuivre dans cette voie. En attendant, constatons simplement qu'à défaut de guérir les maux constitutionnels dont souffre le Canada, on manque rarement une occasion de «traiter» les textes qui en parlent. Ces deux rapports «sentent» le traitement de texte à pleine page et les signes extérieurs qui trahissent cette origine mécanique sont trop nombreux pour tromper: le caractère dactylographique, le double interligne, les blancs requis pour justifier l'alignement à droite, les titres et la pagination répétée au haut de chaque page, même les artifices de caractères.¹⁴ Le travail n'est pas particulièrement soigné, honnête mais sans plus. Il témoigne d'une saine improvisation. Il a fallu faire vite. Pas question de ralentir le cours de l'Histoire. On est loin de l'élégante mise en page du rapport Laurendeau-Dunton.

Et qui dit traitement de texte dit aussi d'interminables ajustements. Ces deux textes sont parfaitement «ajustés». Il est probable que jusqu'à la dernière minute les deux rapports ont subi des corrections. Cela se voit, particulièrement dans le rapport Bélanger-Campeau où le style est souvent incolore, inodore et sans grande saveur avec quelques éclats ici et là. Est-ce parce que l'auteur principal a davantage l'habitude de rapports financiers ou parce qu'il a dû composer avec tellement de susceptibilités? Peu importe: le produit final s'en ressent. Certaines sections donnent l'impression d'avoir été travaillées et retravaillées. D'autres n'ont probablement pas été scrutées avec la même loupe. L'attention des commissaires

14. Notons à ce sujet l'allure nettement plus «artisanale» du rapport Allaire qui ne craint pas d'utiliser trois ou quatre typographies différentes sur une même page. Curieusement, on y a largement recours à un caractère gothique qui donne au texte une allure médiévale. Il n'y manque plus que le traditionnel «Oyé, oyé».

s'est évidemment portée sur les propositions d'action et peu d'entre eux semblent avoir été mis à contribution lorsqu'il s'agissait de décrire certaines réalités particulières, comme celle du Québec anglophone.

Plus partisan et moins diplomatique, le rapport Allaire est aussi mieux servi par un style moins bureaucratique. À l'occasion, on sent même poindre l'émotion. Certaines phrases ont de l'allure et surprennent le lecteur qui, à plusieurs reprises, doit se pincer pour se rappeler que ce n'est pas un manifeste du Parti québécois. À lire ce rapport, on se sent participer à une savoureuse escroquerie aux dépens des «vrais» libéraux qui ont dû peiner à lire ces pages. On devient vite solidaire et complice de l'exercice. On triche avec lui. Cette complicité n'existe pas dans le cas du rapport de la commission. Le lecteur y est perçu avant tout comme un contribuable, un citoyen exaspéré, un actionnaire qui veut en savoir davantage sur une prochaine prise de contrôle. L'émotion en est complètement absente et on ne peut guère être complice d'un rapport qui ne prend aucun risque. La question de «jusqu'où vont-ils aller» ne se pose même pas. Elle est omniprésente dans le cas du rapport Allaire. Disons-le franchement, ce dernier «joue avec nos nerfs».

Les maquettes de page couverture prétendent toutes deux faire ressortir l'image d'un Québec en mouvement. Pour la commission, on a recours à la répétition en surimposée de la fleur-de-lys.¹⁵ Dans le cas du rapport Allaire, il s'agit d'un drapeau dont les nombreux plis rappellent le mouvement.¹⁶ Chaque rapport a donc voulu s'associer un des deux symboles québécois par excellence, la fleur-de-lys et le drapeau. Une interprétation même superficielle de ces symboles témoigne de la volonté de la Commission Bélanger-Campeau de faire ressortir l'image d'un Québec qui sait où il va et qui, après une période d'hésitation, s'affirme de plus en plus. Le Québec bouge, il avance, il monte. Pour le Comité Allaire, il s'agis-

15. En quatre exemplaires, pourquoi?

16. Il s'agit d'une reprise de la signature graphique du Parti libéral, signature que l'on retrouve aussi sur la première page.

sait plutôt de confirmer que le drapeau québécois appartient aussi au Parti libéral. On répète donc la symbolique du célèbre «Mon NON est québécois» de 1980.¹⁷

On ne saura sans doute jamais ce que les membres de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec ont lu pour alimenter leur réflexion tout au long de leur travail en commission. On sait qu'ils ont beaucoup écouté et qu'ils ont parcouru les nombreux résumés qu'on leur préparait. Le rapport final de la commission ne fait cependant état d'aucune source. Moins orgueilleux, le rapport Allaire se réfère explicitement à trois mémoires présentés à l'«autre» commission. Ces appuis de l'extérieur viennent confirmer que le comité a bien fait ses devoirs et qu'il avance des thèses nouvelles. C'est aussi une façon habile de neutraliser ses adversaires et de faire une fleur à ses amis ou à ceux qu'on voudrait bien qu'ils le demeurent. Le rapport Bélanger-Campeau n'a que faire de ces clins d'œil et il se contente de résumer l'ensemble des témoignages reçus en les plaçant dans l'un ou l'autre des camps ennemis. Inutile donc de fouiller pour savoir si tel ou tel groupe a été cité ou si un argument en particulier a été retenu.¹⁸

Les auteurs d'«Un Québec libre de ses choix»¹⁹ donnent l'impression d'être fiers de leur rapport. Ils ont sans doute peiné pour le rédiger et on imagine facilement qu'il a connu plusieurs recommencements. Peut-être découvrira-t-on un jour que le Bureau du Premier ministre y a vu de près. Mais le

17. On pourrait aussi dire que cette référence à un drapeau flottant au vent rappelle le flottement traditionnel du Parti libéral du Québec en matière constitutionnelle tandis que les fleurs-de-lys surimposées pourraient représenter une certaine répétition dans le discours québécois.

18. Un résumé des témoignages entendus est cependant présenté sous forme d'annexe.

19. Le rapport Bélanger-Campeau ne comporte pas de titre, ce qui en accroît peut-être la solennité, mais en réduit par le fait même la portée médiatique. On peut cependant comprendre que le choix d'un tel titre par un comité de trente personnes aurait pu exiger de longues semaines de travail. Par ailleurs, on ne peut s'empêcher de sourire à l'idée qu'en adoptant le slogan «Québec libre», le Parti libéral renoue avec une certaine tradition gaulliste qu'il avait pourtant pourfendue à l'époque.

produit est là, heureux d'avoir abouti. Par opposition le rapport Bélanger-Campeau respire une certaine tristesse, celle du résumé de lecture qui doit côtoyer l'essai explosif. Mais cette tristesse n'est pas empreinte d'une certaine satisfaction, d'abord celle d'avoir respecté les délais prévus, mais aussi celle d'imposer aux politiciens de forcer le pas. Alors que le rapport Allaire sombre parfois dans une grandiloquence et se donne des airs de fausse précision, surtout en ce qui concerne la division des pouvoirs constitutionnels, le rapport Bélanger-Campeau prend un certain plaisir à montrer que la crise politique canadienne peut se résumer à quelques pages.

Mais on reste sur notre faim, et en cela le rapport Bélanger-Campeau ressemble au Québec d'aujourd'hui toujours en retrait par rapport à ce qu'il pourrait être. Cet arrière-goût est particulièrement amer compte tenu qu'il est rare qu'on puisse entendre ainsi parler du Québec par d'autres que ces chanteurs professionnels que sont nos politiciens. Pour une fois qu'on avait une vraie chorale et capable de chanter en plus, comme le révèle l'un des paragraphes les plus percutants jamais écrits sur les interrelations de la culture et de la politique.

«La culture est à la fois la somme de l'œuvre que les créateurs de tout un peuple ont tirée de l'imaginaire collectif en même temps que gestes, paroles, chants et accents qui sont le quotidien de ce même peuple. C'est sa culture, alimentée et soutenue par les créateurs et les chercheurs, nourrie par les artistes, vécue par tous, qui anime l'identité du peuple québécois. Elle lui permet de voir ses racines et conduit vers un dépassement qui appelle une correspondance entre identité et statut politique. Si la définition de l'avenir politique ne commande pas de définir en parallèle l'avenir culturel, elle exige que l'on affirme fortement que seule une culture vivante et fière donne à un peuple un visage et un esprit suffisamment forts et distincts pour soutenir un avenir prometteur.» (p. 79)

On applaudit à ces lignes. Malheureusement, il n'y aura pas de rappel et il faudra se résigner à voir ce paragraphe relégué au statut de thème d'examen en science politique.

LE DÉPLOIEMENT DE LA RHÉTORIQUE

Tout document rédigé à l'ombre du politique cherche à convaincre et la politique telle qu'on la pratique n'est souvent que l'organisation et la traduction sur le terrain de cette tentative. En ce sens, le rapport Bélanger-Campeau et le rapport Allaire sont des exercices de rhétorique. Ils tentent de convaincre le lecteur de la justesse de certaines thèses et d'en réfuter d'autres. Ils prévoient les objections les plus importantes. Ils escamotent des réponses possibles. Bref, ils raisonnent avec nous et pour nous.

Ils le font grâce à une mise en scène particulière d'arguments et d'artifices de toutes sortes. Tous les trucs sont bons — à condition d'être efficaces — et les deux rapports n'hésitent pas à passer sous silence des pans entiers de notre histoire récente ou d'en réaménager d'autres. Ils le font bien et chaque rapport est une réussite rhétorique à sa façon.

Pour le comité dirigé par Jean Allaire, l'important était de produire un rapport partisan dans ses recommandations, mais dont le ton ne le serait pas. Il s'agissait aussi de faire oublier que la défaite du lac Meech constituait ni plus ni moins qu'une répudiation totale de la stratégie constitutionnelle de ce parti, une répudiation dont l'envergure n'avait d'égale que celle subie par le Parti québécois en mai 1980. Un échec sur ce plan pourrait s'avérer fatal pour ce parti. Il le fut quasiment pour l'autre.

L'importance de cet objectif a permis aux rédacteurs du rapport Allaire de forcer la main aux récalcitrants et d'orchestrer leur rhétorique jusque dans les moindres détails. À plusieurs reprises, notamment lorsqu'il est question d'évaluer les mérites du fédéralisme canadien, certaines objections ont dû être soulevées. Mais les rédacteurs ont pu se permettre de ne pas en tenir compte puisque les simples membres du comité n'avaient guère de moyens d'imposer leurs vues. En choisissant de passer complètement sous silence l'option de la souveraineté, le Comité Allaire pouvait prétendre à une certaine non-partisannerie tout en évitant de faire passer le débat sur le terrain de l'adversaire. Ce fut sans doute l'un des grands succès de ce rapport. Cet oubli n'a pas été relevé par

les commentateurs et pourtant il est crucial. Voici un rapport qui propose, si certaines offres ne sont pas acceptées, que le Québec devienne souverain d'ici quelques mois et qui ne nous dit pas un mot sur cette indépendance, sauf peut-être qu'elle est hautement probable puisque lesdites offres ont peu de chances d'être acceptées. Rarement a-t-on vu une telle désinvolture. À la limite, on peut parler de supercherie et on comprend mal que les militants libéraux, particulièrement les jeunes, aient accepté un tel silence.

Les rédacteurs du rapport Bélanger-Campeau ne purent se permettre de tels oublis. Chaque objection devait être incorporée dans le texte (ou mise en réserve pour une éventuelle dissidence). Tous les mots et tous les arguments furent compilés et probablement vérifiés dans les dictionnaires idéologiques. Pour les commissaires, l'objectif n'était pas tant de convaincre le public ou les autres commissaires de la supériorité de leur option que de démontrer hors de tout doute que le groupe auquel ils appartiennent est sorti vainqueur de l'exercice. Alors que le rapport Allaire vise à disculper le Parti libéral de toute complicité dans l'échec de Meech et dans la faillite éventuelle de l'entreprise «Canada, inc.», le rapport Bélanger-Campeau devait quant à lui permettre aux deux partis politiques de proclamer qu'ils ont su éviter les pièges de l'adversaire. Dans les deux cas, Allaire et Bélanger-Campeau, il s'agit d'une rhétorique de défense. Les arguments choisis s'en ressentent et, curieusement, finissent par se ressembler, comme s'il s'agissait d'un seul et même procès.

LA LONGUE MONTÉE DE L'INÉVITABLE

Est-ce parce que les rédacteurs de ces deux documents sont issus de la même école, celle des collègues classiques, ou serait-ce que ce mode d'argumentation s'imposait de lui-même, peu importe la raison: les deux rapports font largement place à la déduction comme outil rhétorique. On rapporte des faits et on en déduit des situations. Le temps des manifestes est terminé. Cette fois, on prétend convaincre non plus en évoquant un rêve, mais grâce à un implacable

déroulement historique. On nous raconte une histoire qui, on l'espère, parle d'elle-même. Même le rapport Allaire, qui ne craint pas de parler amplement de liberté et de libre choix, fonde tout son raisonnement sur une situation devenue intenable. La «machine canadienne» — pour ne pas dire la machination — est à ce point bien huilée qu'on arrive à se demander — et en ce sens l'argument de la commission et du comité se révèle fort efficace — si le Québec a encore le choix. La mise en accusation est implacable, beaucoup plus contraignante que dans *Option Québec*, et on demeure étonné du fossé qui sépare l'acte d'accusation des attermoissements des plaidoiries finales.

À l'occasion, la situation décrite dans ces rapports prend l'allure d'un «Fantasia» politique où l'apprenti-sorcier — en l'occurrence le Québec — devient la victime de son propre succès. Ainsi, quelque part au début des années soixante, nous aurions emprunté le chapeau de Merlin et trouvé les mots magiques — réforme, modernité, développement²⁰ — qui nous ont propulsés sur l'inévitable route de la liberté. Trente ans plus tard, nous sommes toujours sur la même route. Où? «Sur le point d'arriver», semblent nous répondre les deux rapports qui, à l'occasion, ont l'allure de conversations du dimanche entre des enfants inquiets et des parents exaspérés : «Arrive-t-on bientôt?» En effet, on ne compte plus les pages où les auteurs utilisent la métaphore du cheminement et de la marche.

Cette métaphore n'est pas nouvelle. Il est fréquent d'entendre dire que depuis les années 1960, les Québécois n'ont eu de cesse de demander une révision du cadre politique définissant la place du Québec à l'intérieur du Canada et régissant les relations entre les deux groupes linguistiques du pays. À cela on s'empresse aussi d'ajouter qu'un nombre sans cesse croissant d'entre eux, désabusés de la réponse peu favorable d'Ottawa et du reste du pays, ont fini par céder à l'attrait de l'option de la souveraineté. À défaut de constituer l'Histoire officielle, c'est du moins la version de l'Histoire que tous les

20. Sans compter le célèbre «Désormais» si souvent cité pour toutes les portes qu'il aurait présumément ouvertes.

témoignages entendus à la Commission Bélanger-Campeau ont pris soin de confirmer. Le Comité Allaire reprend aussi sensiblement cette vision des choses. Dans cette optique, la réforme constitutionnelle serait le dossier inachevé de la Révolution tranquille.

Pourtant, un examen un peu plus serré de la réalité nous amènerait à conclure que cette reconstitution des faits, bien que globalement conforme au fil des événements, n'est cependant pas exacte pour ce qui est de quelques détails importants. Il s'agit d'une version des faits. Rappelons que ce n'est qu'à partir de 1963 que le gouvernement du Québec a commencé à parler officiellement d'une nouvelle relation politique entre le Québec et le Canada. De plus, ces premières excursions, verbales pour la plupart, visaient une réforme du fonctionnement du fédéralisme canadien plutôt qu'une réforme constitutionnelle en profondeur. Il fallut attendre l'élection du gouvernement de l'Union Nationale pour que s'accrédite officiellement la thèse voulant que seule une réforme sérieuse du cadre constitutionnel canadien était susceptible de satisfaire les Québécois. Par ailleurs, cette thèse ne s'appuyait sur aucune demande pressante de la part de l'électorat, surtout pas de l'électorat unioniste. C'est donc dire que le lien entre les transformations socio-économiques qu'a connues le Québec à peu près à la même époque — la Révolution tranquille — et le dossier constitutionnel est certes étroit, mais n'est pas nécessairement celui qu'on croit. C'est par l'intermédiaire du jeu électoral que cette Révolution tranquille, dont le souvenir s'efface un peu plus chaque année, a fini par forcer les partis à jouer la carte constitutionnelle. Cette «électoratisation» a certes permis que ce dossier constitutionnel demeure au cœur des préoccupations des partis, mais elle a aussi rendu impossible son règlement définitif.

Au cours des audiences publiques, plusieurs membres de la Commission Bélanger-Campeau ont vainement tenté d'obtenir des témoins des diagnostics implacables quant au carcan fédéral. Ils ont rarement réussi, et le plus souvent les commissaires «fédéralistes» n'ont guère eu de difficultés à faire dire aux témoins que tout n'était pas mauvais dans ce fédéralisme.

Sentant qu'ils touchaient là une corde sensible, ces commissaires ont par la suite longuement insisté dans leurs commentaires sur le peu de cas que la commission avait fait des bons coups du fédéralisme. Même la Charte des droits et libertés n'a pu être condamnée sans appel. Seul le groupe des jeunes a pu faire la démonstration d'un véritable blocage imposé par le cadre fédéral. Par contre, les groupes de femmes et les représentants des régions ont eu davantage de difficultés à faire la même preuve.

Cette difficulté tient d'abord à l'impossibilité d'établir un quelconque lien de causalité entre les transformations survenues dans les rapports socio-économiques et les modifications intervenant, ou n'intervenant pas, dans le cadre politique et institutionnel. C'est le vieux débat entre la société et le politique qui ressurgit ici et le cas québécois montre bien jusqu'à quel point le politique est justifié de proclamer son autonomie, sa souveraineté devrions-nous dire, face à la société. Mais cette difficulté tient aussi aux changements importants qui sont survenus dans les rapports qui existent entre l'État, la principale articulation du politique, et la société. Les deux rapports, et surtout celui du *Comité constitutionnel du Parti libéral du Québec*, insistent longuement sur cette transformation. On peut dire sans se tromper que l'on assiste ici à la confirmation d'un nouveau discours politique au Québec.

Avec une certaine fierté, on rappelle que le gouvernement du Québec n'a plus le rôle de moteur et d'initiateur que les retards socio-économiques du Québec lui avaient imposé dans le passé. Quel contraste avec les années 1970 où les deux partis fondaient leur argumentation constitutionnelle sur le dynamisme d'un État québécois présenté comme le seul véritable gouvernement des Québécois. Par un curieux renversement des choses, on parle maintenant de la difficulté que cet État éprouve à réduire, dans le calme et la sérénité, son intervention dans la société. Ottawa et les programmes à frais partagés sont encore pointés du doigt, mais certainement pas pour les mêmes raisons qu'en 1970. On veut moins d'État et la présence d'un État fédéral est un obstacle dans cette voie.

Pauvre État fédéral! Hier son principal défaut était d'être

fédéral, le mauvais État au mauvais endroit au mauvais moment. Aujourd'hui, on conserve toujours cette même critique — pourquoi s'en priver? — mais on lui ajoute celle d'un État devenu une simple collection de bureaucrates, de programmes et de règlements. Pire encore, non seulement cette collection est irrationnelle, mais elle sert principalement l'intérêt des provinces riches. Encore une fois le nationalisme québécois a réussi le tour de force de s'accrocher et d'utiliser à son avantage une certaine façon de voir les rapports entre la société et le politique. Et on dira ensuite que ce nationalisme est simplement l'instrument d'une classe sociale ou l'expression d'un stade de développement économique.

L'État n'a plus la cote, ce qui n'empêche cependant pas les deux rapports d'insister sur les liens étroits qui existent entre les revendications constitutionnelles québécoises et les développements survenus dans l'organisation étatique du Québec. Hier on n'avait pas assez d'État, celui du fédéral prenant toute la place; aujourd'hui le Québec en a trop. La souveraineté ou le nouveau fédéralisme binational que propose le Comité Allaire demeurent des constructions officielles dont la logique tient à la vision qu'on a du rôle de l'État. Pas question de prétendre que la souveraineté est avant tout une question de goût ou d'esthétisme ou que l'indépendance est nécessaire parce qu'elle est là. Il s'agit plutôt de démontrer qu'elle est inévitable. Nous n'y échapperons pas.

CACHEZ CE LAC QUE JE NE SAURAI VOIR

L'échec de l'Accord du lac Meech constitue l'autre temps fort de l'argumentation des deux rapports. Certes cet échec ne constitue pas à proprement parler le début de l'histoire telle que nous la racontent Messieurs Bélanger, Campeau et Allaire. Cette histoire remonte à la nuit des temps québécois. Mais cet échec a constitué un tel point tournant que c'est lui qui donne tout son sens aux épisodes plus récents et qui vient confirmer l'interprétation que l'on tient à donner à tout ce qui a précédé. Il n'est pas exagéré d'affirmer que n'eut été la non-ratification des ententes du lac Meech, ces deux commissions n'auraient

jamais vu le jour. Les commissaires le savent et nous aussi. D'ailleurs, on retrouve une référence à cet échec dans les préambules créant les deux commissions. Dans le cas de Bélanger-Campeau, il s'agit de l'un parmi onze «Considérant que» (le quatrième) alors que les cinq «Attendu que» de la résolution créant le Comité Allaire y font référence.

Les deux rapports accordent une grande place à la signification politique de l'échec de Meech. On se garde bien cependant de regarder de près le contenu de cet accord et, ce faisant, on s'enferme dans une ambiguïté qui n'est pas sans importance pour les événements à venir. Ainsi, on fait grand état des oppositions fondamentales qui séparent le Québec et le Canada et à ce sujet rien n'est épargné pour démontrer l'incompatibilité des approches. On se croirait revenu à l'époque de Lord Durham. Mais dans les deux rapports, on semble admettre comme allant de soi que l'Accord de Meech résolvait pour la première fois cette incompatibilité. Or, rien n'est plus loin de la réalité. En fait, on peut même affirmer que Meech coulait à tout jamais dans le béton constitutionnel le plus solide cette incompatibilité et rendait tout à fait impensable toute modification ultérieure de la constitution canadienne allant dans le sens des demandes traditionnelles du Québec. Tout au plus pouvait-on espérer que les tribunaux allaient dorénavant interpréter dans un sens favorable au Québec la clause de la société distincte.

L'Accord de Meech a été présenté au Québec comme corrigeant l'erreur stratégique du Parti québécois en 1981 et comme réglant une fois pour toutes la question constitutionnelle. À mesure que les autres gouvernements provinciaux exprimèrent des réserves sur l'accord signé, le gouvernement Bourassa chercha à les apaiser en confirmant que si de nouvelles négociations constitutionnelles étaient engagées, leurs revendications et non plus celles du Québec seraient dorénavant prioritaires. Cet argument fut d'ailleurs maintes fois utilisé par les représentants fédéraux dans leurs tentatives ultimes de convaincre les provinces récalcitrantes.

Et, comme pour confirmer son intention de clore le dossier, on se rappellera que le gouvernement Bourassa s'était

bien gardé de monnayer sa décision de limiter ses demandes à cinq en retour d'un engagement politique ferme de la part de ses partenaires canadiens d'accepter de revoir l'ensemble de l'édifice constitutionnel canadien dans une éventuelle deuxième phase. De plus, le mandat confié au Comité Allaire stipule que la «préparation du contenu politique de la deuxième ronde de négociation devant débiter après la ratification de l'Accord» faisait partie du «mandat élargi» confié au Comité. On peut donc présumer que ce travail n'avait pas déjà été entrepris et que le gouvernement n'a jamais vraiment pensé que la deuxième ronde de négociation allait étudier les «vraies» demandes du Québec. La réintégration du Québec dans la Constitution de 1982 grâce à la correction de certaines bavures a toujours été le seul objectif politique du gouvernement libéral. Du moins jusqu'au lendemain de l'échec de Meech.

Tout cela évidemment est passé sous silence dans le rapport Allaire et n'est pas repris non plus dans le rapport Bélanger-Campeau alors que, dix ans plus tard, on continue encore d'accréditer la thèse que le gouvernement «séparatiste» du Parti québécois est celui qui a fait avorter les négociations constitutionnelles de 1981-1982.²¹ On ne peut qu'être impressionné par l'habileté avec laquelle le Parti libéral s'en tire à la suite du fiasco de 1990. Il s'agit sans doute là de sa plus importante victoire stratégique et le Parti québécois dans sa hâte de prouver que l'opposition entre le Québec et le Canada transcende les partis aura largement contribué à disculper ainsi le Parti libéral. C'est une contribution qui pourrait revenir le hanter.²²

Les Accords de Meech ont toujours eu le don de mettre le Parti québécois mal à l'aise. Ce n'est donc pas lui qui va insis-

21. Le commissaire Marcel Beaudry y fait directement allusion dans son commentaire en annexe au rapport.

22. On mesure mieux l'étendue de la réhabilitation du PLQ lorsqu'on réalise que même le représentant du Parti libéral du Canada, André Ouellet, un adversaire acharné du lac Meech et un des principaux artisans de l'entente de 1982, choisit de ne pas critiquer le Parti libéral du Québec pour son échec de 1990. On n'arrête pas la nouvelle Histoire!

ter pour qu'on y revienne autrement que du bout des lèvres et uniquement pour signaler qu'il s'agit d'une gifle du Canada anglais. La véritable gifle, c'est celle qu'il avait infligée à son chef de l'époque, Pierre-Marc Johnson, à qui le parti avait reproché ses déclarations sur le «monstre du lac Meech». La gifle, ce fut aussi celle que lui asséna la population québécoise en se montrant relativement satisfaite de cet accord. Que cet accord n'ait pas soulevé à l'époque l'opposition qu'avait suscitée l'accord survenu à la Conférence de Victoria est demeuré pour le Parti québécois un mystère.

Il n'y a pas à proprement parler de suite logique entre l'échec de Meech et la nouvelle approche qu'on retrouve dans le rapport Allaire. D'ailleurs, le Comité Allaire ne tente même pas d'établir un tel lien de causalité pour ce qui est du fond des revendications. Et c'est là que le bât blesse dans le reste du pays. Contrairement à ce que l'on a pu penser au Québec, la proposition d'un calendrier serré n'a pas été reçue comme une proposition inacceptable au Canada anglais où existe une aussi grande lassitude face au débat constitutionnel qu'au Québec. Mais lorsqu'on insiste pour accrocher la nouvelle liste d'épicerie à l'échec de Meech, les Canadiens anglais peuvent difficilement s'empêcher de penser qu'il s'agit uniquement d'un acte de vengeance qui vient confirmer ce qu'ils ont toujours soupçonné, à savoir que le Québec refuse et va toujours refuser de jouer selon les règles politiques en vigueur au Canada.

Le Comité Allaire ne pouvait pas ne pas être conscient qu'en suggérant une réforme complète du cadre fédéral alors qu'il y a quelques mois à peine le même parti n'avait de cesse de répéter qu'une réforme partielle et symbolique serait amplement suffisante, il courrait le risque qu'on le pointe du doigt pour son incohérence. On se demande même comment les membres du comité ont pu venir à bout eux-mêmes d'un tel saut dans l'absurde. Heureusement que le Comité Allaire pouvait compter sur le rapport Bélanger-Campeau et sur un Parti québécois prisonnier de sa propre stratégie.

En effet, le rapport Bélanger-Campeau reprend essentiellement l'analyse du Comité Allaire en rappelant que le débat entourant la ratification de Meech a clairement démontré

l'existence de «visions politiques, d'identités nationales et d'aspirations» différentes selon qu'il s'agit du Québec ou du reste du Canada. On parle même de «conflits profonds» et on conclut que «n'eut été ces conflits profonds, l'Accord de 1987 aurait été accepté au sein de la population des autres parties du Canada et ratifié par tous les gouvernements». ²³

Que doit-on conclure de cette affirmation, surprenante s'il en est une? À première vue, on semble vouloir dire que l'Accord de Meech prétendait régler et réglait effectivement ces conflits profonds, d'où son rejet par le reste du pays lorsque ce dernier s'est rendu compte de ce qu'on lui demandait de signer. Si l'accord avait été accepté, il aurait donc fallu conclure que ces conflits profonds pouvaient dorénavant être considérés comme réglés.

Cette confusion quant au contenu de l'Accord de Meech est inscrite au cœur des deux rapports. En refusant de revenir sur le fond de cet accord et en mettant le blâme entièrement sur un Canada anglais qui en a compris ou n'en a pas compris le sens véritable, on laisse entendre que pour ce qui est du Québec une solution à la Meech demeure toujours acceptable. Si jamais celle-ci devait être acceptée par le reste du pays — ce dernier ayant enfin compris —, alors le Québec ne pourrait que s'y rallier.

On peut comprendre que le Comité Allaire n'ait pas voulu remuer des cendres encore chaudes. Il est plus surprenant qu'il s'en soit tiré aussi facilement. Ou bien ce qu'il propose est essentiel à l'épanouissement du Québec et alors pourquoi s'être contenté de si peu avec les Accords Meech-Langevin, ou bien ces nouvelles propositions ne sont qu'une nouvelle façon d'en revenir aux cinq conditions minimales. Il s'agit ici d'une contradiction fondamentale et non d'une simple question d'accent. Que toute la classe politique québécoise ait choisi de faire semblant que le Parti libéral et

23. Pour une fois, la vigilance des représentants du Parti québécois semble avoir été prise en défaut. On se demande comment ils ont pu accepter de laisser passer une telle phrase (qui vient confirmer la version «libérale» de cet épisode récent. (Rapport Bélanger-Campeau, p. 38)

«son» lac Meech n'étaient pas la cause du problème témoin de la force d'attraction de ce parti et de notre goût collectif pour le théâtre politique. Il n'y a qu'au théâtre que l'on peut faire ainsi abstraction des plus élémentaires lois de la logique. Au théâtre ou à l'opéra.

ET DIEU CRÉA ENFIN LE CANADA ANGLAIS

On est frappé, à la lecture des deux rapports, par la vision manichéenne qui s'y déploie: d'un côté, le Québec, et de l'autre, le reste du Canada que l'on associe toujours au Canada anglais. Le changement de ton par rapport aux analyses antérieures est significatif. Le gouvernement central qui a toujours joué un rôle significatif dans le bestiaire constitutionnel québécois est à peu près complètement disparu. Le conflit est redevenu ce qu'il était du temps de Lord Durham: un conflit de sociétés. On n'accuse plus Ottawa de se faire l'apôtre acharné de la centralisation. Finies les récriminations contre les «lieutenants» canadiens-français ou le «French Power». L'idée même d'une présence québécoise à Ottawa ou d'un rôle fédéral dans la promotion de l'identité et de la présence francophone — ce concept flou entre tous — est disparue. L'époque du mépris le plus souverain a débuté et c'est surtout en termes d'incapacité chronique et d'amateurisme étatique qu'on décrit la structure institutionnelle fédérale. Faut-il préciser qu'en refusant de se plier à ce rituel, les deux rapports ont fait bondir les élites et représentants officiels de la Francophonie canadienne qui se sont habitués avec les ans à quelques couplets lyriques. Ni l'un ni l'autre rapport ne mentionne l'intérêt pour le Québec de jouer un rôle actif dans les institutions de la fédération. On veut tout au plus y envoyer des observateurs et tout le débat québécois actuel prend parfois des allures de bataille sur la nature des lettres de créance à donner à ces ambassadeurs du Québec.

Tout aussi étonnante est l'importance que l'on accorde à présenter une image positive du Québec. On ne compte plus le nombre de pages vantant les mérites de la société québécoise et de son sens démocratique. Rarement la pensée utopi-

que aura joui d'un tel traitement de faveur. À en croire la Commission Bélanger-Campeau, il s'agit d'une société moderne, complète, ouverte sur le monde, dynamique, attachée aux valeurs fondamentales communes à toutes les sociétés démocratiques et libres, pluraliste, pleinement intégrée aux grands courants commerciaux et financiers nord-américains et internationaux, pleinement respectueuse de ses populations autochtones, enrichie par ses communautés culturelles, attachée à promouvoir la jouissance et le libre exercice des libertés fondamentales et des droits de la personne, juste et équitable pour sa minorité anglophone, respectueuse des différences, préoccupée par l'égalité réelle entre les hommes et les femmes. Ouf !

Le Comité Allaire est à peine moins dithyrambique dans sa description du Québec et n'hésite pas à rappeler à l'occasion que le Parti libéral du Québec est celui qui a le plus contribué à l'émergence de ce Québec merveilleux. Par contre le rapport Allaire est à la fois plus précis et plus original dans sa critique des obstacles que le fédéralisme canadien ne cesse de faire surgir sur la route québécoise du bonheur. On semble plus au fait de ce que le reste du pays a en réserve.

L'ombre du Canada anglais plane sur ces deux rapports. C'est une autre nouveauté. De fait, au cours des audiences publiques de la Commission Bélanger-Campeau, le Canada anglais a occupé une place importante dans les discussions. Jamais on n'en aura tant parlé à l'Assemblée nationale du Québec. Le même phénomène s'était produit auparavant au cours des rencontres du Comité Allaire avec les militants libéraux. Ce Canada anglais dont on n'a eu de cesse de sonder l'âme et le cœur a remplacé à toutes fins utiles le gouvernement fédéral (Ottawa, le gouvernement central) comme principal «Autre» des deux Commissions.

La Commission Bélanger-Campeau ne s'est pas déplacée à l'extérieur du Québec et n'a pas tenu de séance spéciale sur ce thème. Certains travaux de recherche en font mention, mais uniquement à titre d'entité économique, une source d'importations et d'exportations. La Commission a cependant consulté quelques Canadiens anglais. Mentionnons

Tom Courchene et Ron Watts, tous deux de l'Université Queen's, ainsi que Gordon Robertson, un ex-mandarin fédéral anciennement responsable des relations fédérales-provinciales pour le gouvernement du Canada. Sans prétendre parler au nom du Canada anglais, tous ces individus se sont cependant largement fait l'écho des préoccupations et des attitudes qui ont cours dans le reste du pays.²⁴

On est cependant en droit de se demander si le Canada anglais méritait toute cette attention. Peut-être s'en tirait-il mieux à l'époque où il baignait dans l'indifférence et l'ignorance! En effet, le portrait du Canada anglais qui ressort de ces rapports n'est guère flatteur. La description qui est faite du Québec dans le rapport Bélanger-Campeau fait ressortir avec encore plus de force le peu de relief avec lequel est traité la société canadienne-anglaise. Certes, ce n'était pas la place, pas plus que dans le rapport Allaire, pour dissenter sur le Canada anglais, mais une analyse moins limitative aurait quand même eu sa place. Ainsi la commission parle d'un «choc des visions, des identités et des objectifs politiques» (p. 43) entre le Québec et le reste du Canada sans jamais préciser la nature de cette vision, de cette identité et de ces objectifs tels qu'ils existent au Canada anglais. Ce dernier est tout entier assimilé à une vision constitutionnelle des choses. Bref, le Canada anglais (cette expression n'est pas utilisée dans le rapport) n'existe que pour et par la constitution, en particulier celle de 1982. C'est peu comme acte de naissance d'une nouvelle nation, mais c'est tout de même une reconnaissance officielle dont le reste du pays aura de la difficulté à se débarrasser. Reste à savoir si le Québec pourra faire preuve de patience et attendre que le Canada dépasse le stade des premiers balbutiements nationaux. En voulant lui forcer la main, on donne l'impression d'avoir affaire à un enfant à qui on doit longuement expliquer ce qu'on attend de lui. Il est bien possible que l'enfant réussisse à exaspérer le parent.

On était en droit de s'attendre du Comité constitutionnel

24. Mais ce sont des représentants du Canada «central». Des partisans du «Reform Party» auraient sûrement donné un son de cloche fort différent.

dirigé par Jean Allaire qu'il nous parle davantage de ce Canada anglais. S'agit-il d'une nation ou d'un regroupement de régions? Est-ce d'une alliance binationale dont il s'agit? Le Nouveau Canada dont on dessine les grandes lignes constitutionnelles est-il viable avec neuf provinces? Ce Canada anglais a-t-il d'autres raisons d'accepter la nouvelle structure proposée par le comité que son insatisfaction face à Ottawa?

DE PAR LE VASTE MONDE

Les comités et les commissions d'enquête font traditionnellement appel à des exemples extérieurs pour confirmer leurs analyses. Dans les années 1960 et 1970, la référence à la Suède était indispensable. Aujourd'hui les vieux exemples ont perdu de leur capacité d'impressionner et l'actualité politique bouge trop rapidement pour que l'on se permette de citer des pays avec trop d'insistance. C'est le syndrome du Cambodge. La Commission Bélanger-Campeau a bien tenté de demander à ses experts invités de lui signaler des exemples étrangers riches d'enseignement. Les résultats ont été peu probants. C'est ce qui explique que le rapport de la commission passe aussi rapidement sur l'international. On préfère s'en tenir à des termes généraux sur le nouveau globalisme.

Pour ce qui est de la conscience planétaire, le rapport Allaire témoigne d'une sensibilité plus réceptive que le rapport de la commission. C'est finalement dans les pages de conclusion du rapport du Parti libéral qu'on trouve les seules manifestations de cette nouvelle intelligence mondiale dont le Québec va avoir grandement besoin. Quelques phrases méritent d'être citées en entier:

«En Europe de l'Ouest, les pays de la Communauté européenne inventent de toute pièce un nouveau modèle de concertation politique et réalisent l'intégration économique sans compromettre leur souveraineté politique nationale. Ils démontrent que les frontières économiques transcendent littéralement les frontières politiques. Cette dissociation entre univers politique et économique est relativement nouvelle. Elle découle de la libéralisation crois-

sante des échanges sur la scène internationale. Ce phénomène facilite l'émergence de souverainetés locales. D'une part, les nouvelles nations, peu importe leur taille, gardent accès à un vaste marché économique. D'autre part, la redéfinition des frontières politiques permet l'éclosion d'entités plus homogènes qui favorisent (sic) la cohésion sociale et la gestion des finances publiques». (p. 64)

Ce paragraphe peut donner l'impression qu'il y a eu substitution de rapport! Ce sont des lignes que la commission aurait dû écrire et que n'aurait pas rejetées le Parti québécois d'il y a quelques années. Mais cette analyse pose problème. S'il y a effectivement rupture entre le politique et l'économique, comment le Comité Allaire peut-il conclure qu'il est préférable que le Québec demeure une province canadienne? Pourquoi faut-il que nos frontières politiques coïncident avec celles de notre zone économique et fiscale? Pourquoi le Comité Allaire n'a-t-il pas choisi d'utiliser ce filon de la séparation des sphères de l'économique et du politique pour appuyer sa propre défense du fédéralisme demeure un mystère. Il y avait là un argument à exploiter, le seul peut-être capable de réunir tous les clans fédéralistes.²⁵

La scène internationale nous questionne et sauf pour ces quelques paragraphes sans suite du rapport Allaire, les deux rapports n'y font guère référence. Probablement que les ambiguïtés et les inconnues sont encore trop évidentes pour que le discours politique québécois s'y sente à l'aise. L'Histoire des sociétés humaines et des régimes politiques demeure suffisamment riche et diversifiée pour que chacun, fédéralistes et indépendantistes, y dénichent toujours les preuves irréfutables de leur argumentation. À celui qui cite l'exemple de la Norvège, un autre répliquera avec celui du Biafra. Pour l'instant, on préfère donc s'en tenir à ces exemples connus et à discuter ferme pour ce qui est des leçons à tirer de l'exemple européen.

25. Cela soulève la question de la force quasi irrationnelle de l'attachement au fédéralisme et au Canada de la part d'un comité dont la problématique témoigne d'une capacité de voir loin et grand. Pour les souverainistes, cette irrationalité est de mauvais augure.

Il est probable qu'on va continuer à le faire tant est grand l'attrait du mythe européen, en particulier celui de 1992. Pourtant le phénomène de la mondialisation a profondément modifié l'usage qui est fait des précédents historiques. Le champ des expériences pertinentes s'est considérablement élargi à mesure que se sont multipliées les situations d'exception au modèle dominant de l'État-nation souverain. Taïwan, la Corée du Sud, Hong Kong, les Îles Cayman continuent d'exister à la marge de la souveraineté et de la reconnaissance internationale. Surinam, cette ancienne colonie hollandaise, s'apprête à remettre des pans de sa souveraineté à son ancienne mère-patrie. L'exceptionnalisme suisse n'est plus le seul et surtout il est en bonne voie de disparaître, ou tout au moins de changer d'allure maintenant que la Suisse fait partie de plusieurs organismes internationaux. Cette montée des exceptions contredit toute affirmation trop globale quant à la prédominance du statut de souveraineté. Elle est cependant un fait qui ne peut être passé sous silence.

Le champ des expériences historiques pertinentes s'est aussi largement complexifié: l'imbrication des paliers d'organisation politique (mondial, régional, national, régional) est rendue telle qu'il n'est pas toujours facile de distinguer l'essentiel de l'accessoire, la tendance lourde de l'épiphénomène et l'exception de la règle. Tout dépend de la perspective dans laquelle on se place. La Commission Bélanger-Campeau était toute désignée pour demander à des experts extérieurs quelque avis à ce sujet.

Deux exemples récents sont particulièrement riches d'enseignements pour le Québec, non pas parce qu'ils offrent des modèles à suivre, mais parce qu'ils illustrent bien, aux deux extrêmes, ce qu'il est possible d'accomplir en termes de construction politique. On mentionne souvent le cas de Singapour lorsqu'on veut illustrer par un cas exemplaire l'effet d'une accession au statut d'État souverain. C'est de bonne guerre, mais ce n'est pas l'essentiel car de l'aveu même des dirigeants du nouveau pays, cette réussite est extrêmement fragile et continuellement à refaire. L'intérêt de Singapour tient plutôt au fait qu'il démontre que la taille n'est pas un facteur déterminant et que l'accession à une souveraineté pleine et entière n'est pas

incompatible avec la volonté de tisser des liens économiques très étroits avec le reste du monde. Ces liens, nous rappelle Singapour, ne passent pas toujours par l'établissement de zones monétaires, de traités de libre-échange ou d'accords de réciprocité fiscale. Ce qui importe, c'est la décision d'ouvrir le plus possible son économie et d'élaborer à partir de cette ouverture un régime politique qui assure que les compromis nécessaires seront faits. Certes, le caractère autocratique du régime de Singapour ne saurait être donné en exemple, mais cet autocratisme n'est pas un prérequis.

À l'autre extrême, le cas récent de la réunification allemande est lui aussi riche d'enseignements. On y a fait la preuve que l'air du temps était à l'unification et non au séparatisme. C'est un argument qu'on est susceptible de moins utiliser dans la mesure où cette unification débouche sur des problèmes que même l'efficacité allemande et la force du mark n'arrivent pas à solutionner. D'autres aspects de la «question allemande», ou plutôt de la manière dont elle a été résolue, sont aussi riches de questionnements.²⁶ Ainsi il faudrait revoir toute la question de l'union monétaire et de la nécessité de faire coïncider l'espace fiscal avec celui des décisions politiques. Notons aussi que l'Allemagne nous rappelle qu'il ne semble pas y avoir de «juste milieu» au statut de souveraineté. C'est ce que le président Gorbatchev fut sans doute le premier à réaliser. L'ancienne République démocratique allemande a transféré l'ensemble de sa souveraineté à Bonn et non pas seulement certains pouvoirs. Qu'une période de transition ait été prévue n'y change rien. Encore un sujet sur lequel le Comité Allaire aurait pu nous éclairer. Après tout, cette idée d'une division des outils de la souveraineté n'est-elle pas au cœur de sa propre solution?

L'énormité, la complexité et la délicatesse de ce transfert de souveraineté forcent aussi à la réflexion quant à la nature essentiellement politique de tout phénomène de ce genre.

26. Mentionnons cependant que le comité Allaire ne craint pas de rappeler que l'exemple allemand et la rapidité avec laquelle on a agi devraient suffire à ramener le «cas» québécois à sa juste dimension.

L'impulsion a pu être économique, encore que l'action des pasteurs de Leipzig ne participait pas uniquement d'un calcul économique, mais c'est la politique qui a permis que le processus se réalise et se réalise rapidement et facilement. Le traité d'unification a beau comporter quelque 11 000 pages de considérations techniques, il n'a de raison d'être que dans la reconnaissance qu'il n'existe qu'un peuple allemand et qu'il a manifesté sa volonté de vivre dans un seul État souverain.

Il faudra probablement attendre les travaux des comités sur la souveraineté et le nouveau fédéralisme pour que l'on prenne conscience de la dimension internationale du cas québécois. Pour l'instant, les deux rapports se sont contentés d'y faire référence.

LES NOUVELLES VOIES POUR LE QUÉBEC

Le rapport Bélanger-Campeau en a déçu plusieurs. On a beau connaître toutes les raisons et imaginer toutes les excuses, on reste avec cette impression d'un réchauffé tiède, un déjà-vu ramené au goût du jour grâce au micro-onde d'une commission. Peut-être espérons-nous le miracle. Et pourquoi pas? Après tout, cette commission était dirigée par deux spécialistes de l'économie et s'inscrivait dans cette tradition québécoise de la concertation. Depuis le temps qu'on nous vante les mérites de la nouvelle classe d'affaires québécoise et de notre génie du consensus! Les artisans du miracle économique québécois n'auront donc guère fait mieux qu'une génération de constitutionnalistes et de spécialistes des relations fédérales-provinciales. C'est à se demander si ce miracle économique québécois est aussi miraculeux qu'on se plaît à nous le dire.

Mais il en est des déceptions comme des victoires. Elles sont souvent trompeuses. La déception qu'on ressent tout au long du rapport Bélanger-Campeau n'est pas totale, du moins pas si on arrive à situer l'exercice à l'intérieur d'une démarche plus globale. Le miracle n'a pas eu lieu. Il aurait eu lieu et nous n'aurions guère pu l'utiliser tant la guérison du «mal qué-

bécois» dépend aussi de l'Autre, le Canada anglais.

Le rapport Allaire quant à lui est moins décevant. Serait-ce l'attente du pire et la satisfaction de constater que ce dernier n'est pas toujours inévitable? Ou le plaisir de lire entre les lignes un document dont on sait qu'il ne reflète pas vraiment l'orientation des forces politiques et économiques que représente le Parti libéral? Et puis, il y a cette liste de responsabilités constitutionnelles que le Québec exige dorénavant pour lui. Comment ne pas être impressionné par cet étalage d'exigences? Le contraste avec l'approche pleurnicharde et «quand-on-est-né-pour-un-petit-pain» du lac Meech joue-t-il ici pleinement son rôle? Et vlan! Ça lui apprendra au Canada anglais à maltraiter ainsi nos pauvres petits fédéralistes québécois. Mais rapidement, le doute s'installe. Et si tout cela n'était qu'illusion? Le rapport Allaire sans sa liste? Fort peu de choses. Nous y reviendrons.

DU CALENDRIER COMME STRATÉGIE

La grande innovation des rapports Allaire et Bélanger-Campeau est de proposer une démarche, celle du référendum, ainsi qu'un calendrier. L'idée de consulter la population du Québec sur son avenir constitutionnel n'est pas nouvelle. Par contre, celle d'un échéancier précis l'est davantage. Le contraste avec 1980 mérite ici d'être souligné. À l'époque, le gouvernement du Parti québécois avait aussi proposé et utilisé la démarche référendaire, mais à aucun moment il n'a dévoilé de calendrier pour la suite des événements. Jusqu'à la dernière minute, la date du référendum a été gardée secrète et elle n'avait de fait été choisie que très tard afin d'empêcher que l'information ne coule prématurément. Sauf pour ce qui est d'une promesse formelle — elle faisait partie de la question référendaire — de tenir éventuellement un second référendum pour faire ratifier le résultat des négociations sur l'éventuel traité d'association économique, le gouvernement de l'époque n'a jamais cru bon de suggérer un cadre ou un calendrier aux négociations avec le Canada. On allait improviser et laisser à tout le monde le temps de se retourner. Cette

fois, on est en présence non seulement d'un calendrier, mais de dates relativement précises. Dans le cas du rapport Allaire, on mentionne que «le processus de discussion devra être complété avant l'automne 1992» (p. 56) et qu'un référendum devrait suivre dans un délai qui n'est pas précisé mais dont on peut déduire qu'il sera relativement rapide vu l'insistance du rapport pour que le débat soit conclu avec célérité. Nous reviendrons plus loin sur le calendrier proposé par le Parti libéral. Quant à la Commission Bélanger-Campeau, elle recommande officiellement qu'un référendum sur la souveraineté soit tenu soit entre le 8 et le 22 juin 1992, soit entre le 12 et le 26 octobre 1992. Dans un cas comme dans l'autre, l'intervalle choisi laisse au gouvernement trois «lundi» pour organiser sa consultation. On aurait aimé connaître la logique qui a conduit au choix de ces dates, mais les commissaires ont été fort discrets à ce sujet. On suppose cependant qu'en choisissant le mois d'octobre, on permettait au gouvernement libéral de respecter son propre calendrier de l'automne 1992.²⁷

Compte tenu de ce que l'on sait de la démarche proposée par l'un et l'autre rapport, on peut déjà conclure qu'il ne se passera rien en juin 1992. À cette date, il sera de toute évidence trop tôt pour proposer quoi que ce soit à la population québécoise. En effet, on ne peut guère imaginer qu'un nouveau traité régissant les relations entre le Québec et le Canada puisse être prêt à temps pour cette date. Pour ce faire, il faudrait qu'une entente survienne dès l'automne 1991 et soit ratifiée par les autres provinces avant le 15 janvier. Elle serait alors débattue à l'Assemblée nationale du Québec et devrait vraisemblablement être adoptée par cette dernière avant d'être soumise à la population. Ce débat parlementaire sera, par définition, houleux et on peut s'attendre à d'éventuelles dissensions au sein de la députation libérale. De plus, on comprend mal que le gouvernement libéral choisisse de

27. On sait qu'en politique tout au moins, l'automne commence officiellement le 21 septembre et le printemps le 21 avril. En 1980, le gouvernement avait largement insisté pour que le 20 mai soit considéré comme une date printanière.

faire approuver son adhésion à une nouvelle constitution canadienne à quelques jours de la Fête nationale du Québec.

La futilité de présenter juin 1992 comme date possible pour la tenue d'un référendum est à ce point évidente qu'on se demande ce que cette possibilité ajoute au dossier. À moins qu'il s'agisse de permettre aux tenants du référendum sur la souveraineté à l'été 1991 de sauver la face? Par delà les dates retenues, l'idée d'un échéancier serré est de forcer la main au reste du Canada pour qu'il présente des offres « finales et définitives » le plus rapidement possible. On mesure ici jusqu'à quel point le modèle des relations de travail a imprégné la conscience collective du Québec. En 1980, il s'agissait d'aller chercher « un mandat de négociateur », cette fois, on veut des offres « finales et définitives ». Oublions pour l'instant la moralité de transférer ce modèle fondé sur les rapports de force aux relations entre deux communautés et examinons de plus près les avantages et les désavantages de cette nouvelle stratégie pour le Québec. Car si le rapport Bélanger-Campeau constitue une rupture dans la façon dont le Québec a toujours envisagé ses relations avec le reste du pays, c'est bien ici qu'on la trouve.

En apparence, cette stratégie ne comporte que des avantages et on comprend pourquoi elle a souri également aux fédéralistes et aux souverainistes. Pour le Parti québécois, elle offre la possibilité de répéter l'exercice du lac Meech où c'est finalement un geste du Canada anglais qui a mis le feu aux poudres québécoises. On est convaincu que le même scénario va se répéter et qu'à la faction des indépendantistes convaincus viendra se joindre, juste à temps pour le référendum, le bloc plus éphémère des déçus-du-fédéralisme. Pour que ces derniers se manifestent, il faut effectivement que le fédéralisme canadien ait de nouveau la chance de les décevoir. De dernière chance en dernière chance, on finira bien par y arriver.

Pour les défenseurs du fédéralisme, l'option du calendrier fixe a l'avantage d'accroître leur propre crédibilité au Québec et de conserver dans leur camp le groupe de ceux qui sont consentants à donner une dernière chance au fédéralisme canadien. Comme on l'a vu plus haut, la garde-robe du fédéra-

lisme est actuellement en piteux état. Les arguments quant à la supériorité de cette option sont devenus rares. Seul demeure l'argument de l'extraordinaire capacité d'adaptation de ce type de régime. Il ne faut donc pas se surprendre si on veut laisser au fédéralisme toutes les chances de démontrer sa flexibilité face aux exigences du Québec.

La stratégie est intéressante et on peut se demander si les adversaires péquistes ont bien évalué toute l'originalité de la démarche de leurs adversaires. Les stratèges libéraux auraient-ils mieux compris toutes les nuances de l'épisode de Meech? Rappelons de nouveau que cet accord a été proposé parce que le Québec s'est contenté de présenter des demandes que lui-même avait décrites à l'époque comme minimales. C'est davantage l'acceptation relativement facile de cet accord par le reste du Canada, et non son contenu, qui a permis au gouvernement libéral de «vendre» un accord décrié, sinon ridiculisé, par une majorité des spécialistes. En 1985, tous les sondages d'opinion révélaient l'existence au Québec d'un important «marché» d'électeurs pour un accord constitutionnel avec le Canada, n'importe quel accord. Le Parti québécois a lui-même tenté de profiter de ce marché, mais le temps a manqué.

Les péripéties du lac Meech ont démontré jusqu'à quel point les Québécois réagissaient mal aux manifestations de rejet en provenance du Canada anglais. Il a suffi de quelques drapeaux piétinés — en fait il n'y eut qu'un seul de ces incidents — pour qu'immédiatement on conclue à une mobilisation de masse. C'est là un phénomène bien connu des spécialistes des relations majorité-minorité. Autant la minorité est à l'affût d'indices qui lui permettraient de confirmer ses pires craintes quant à la majorité, autant elle ne demande pas mieux que d'être convaincue par le moindre signe démontrant qu'elle est enfin acceptée pour ce qu'elle est. Il est relativement facile de satisfaire une minorité, mais c'est une tâche qu'il faut toujours recommencer.

Les stratèges libéraux et fédéralistes sont convaincus que le même contexte prévaudra lorsque le reste du Canada déposera effectivement ses «offres» sur la table. Peu importe les offres, le fait qu'elles soient ainsi déposées en accord avec une présu-

mée exigence québécoise devrait suffire à les bonifier suffisamment pour qu'elles puissent être acceptées. La stratégie est habile et peut se révéler éminemment rentable pour le Parti libéral. Reste à savoir si le Québec en bénéficiera tout autant.

L'OBSESSION DE LA LISTE

L'idée qu'il existe un modèle optimal de division de pouvoirs législatifs à l'intérieur de la fédération canadienne date des premières discussions sur la fédération. Chaque génération de politiciens, de politicologues et de constitutionnalistes y est allée de ses propositions pour en arriver à cette optimalité. Jusqu'à présent, on n'a jamais pu s'entendre sur une formule et la liste officielle des pouvoirs ainsi que leur partage n'a guère été modifiée depuis 1867. C'est cette incapacité qui a forcé les Canadiens à imaginer des fédéralismes coopératifs, asymétriques ou exécutifs pour adapter la fédération aux nouvelles réalités. L'expérience même du Canada milite contre cette approche de la liste et de la division des pouvoirs.

On comprend cependant que les membres du Comité Alaire aient choisi cette voie puisqu'elle permet d'illustrer en termes facilement compréhensibles par les médias le virage proposé.²⁸ Une fois que l'idée d'une liste est acceptée par tous, il est relativement facile d'en arriver à des compromis en ajoutant ou retranchant des «pouvoirs». Surtout si on a pris bien soin de ne pas trop préciser la logique qui prévaut à l'établissement de cette liste. Nulle part n'est-il dit clairement que, compte tenu de la réaction négative des élites et de l'opinion canadienne-anglaise au cours du débat entourant l'Accord du lac Meech, il est maintenant indispensable que le Québec aille plus loin dans ses revendications, non par esprit de vengeance ou par tactique, mais parce que sa posi-

28. En 1979, le ministre Claude Morin a brièvement jonglé avec l'idée d'un référendum portant sur une liste de pouvoirs à rapatrier. Le projet fut finalement abandonné parce qu'il prêtait trop à la controverse. En effet, il aurait fallu préciser en termes juridiques tous les pouvoirs que le Québec avait l'intention de récupérer, et le faire en utilisant la nomenclature de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

tion comme seule société francophone d'Amérique est encore plus délicate et menacée qu'on a pu le croire un instant. Ce n'est pas l'argumentation que retient le rapport Allaire.

L'échec de l'Accord du lac Meech, écrit le comité, a «été durement ressenti» (p. 3). Ces mots n'ont pas été choisis au hasard. Le comité aurait pu écrire, par exemple, qu'un tel échec confirme que tant qu'il se place à l'intérieur du champ constitutionnel canadien, le Québec ne peut vraiment être certain que ses partenaires ne changeront pas les règles du jeu. Il aurait pu mentionner l'inévitable prix à payer. Le comité ne l'a pas fait, s'empressant plutôt de préciser que le choc a été si dur parce que le Canada a ainsi donné au Québec un bien mauvais signal. En effet, continue le Comité Allaire, l'échec de Meech «a été perçu comme un refus... a été interprété comme une preuve de plus» (p. 3). Tout est donc une question de mauvaise interprétation, d'image négative et de mauvais signal. Bref, le reste du pays a prouvé une fois de plus qu'il ne comprenait pas les demandes du Québec. Compte tenu du fait que celles-ci étaient minimales, laisse-t-on entendre, on est en droit de se demander s'il arrivera jamais à le faire.

Pour le Comité Allaire, l'objectif est donc de faire comprendre au reste du pays qu'il y va de son intérêt de revoir la constitution canadienne. Mais comment y arriver? La tactique de l'échéance fixe et du couteau sur la gorge sont certes des armes utiles, mais elles ne suffiront pas à elles seules à convaincre le Canada anglais. Le Québec doit aussi tenir un discours sur le fond et non seulement sur la démarche. En bon négociateur, le Comité Allaire sait qu'il doit donner aux autres provinces canadiennes des motifs leur permettant de justifier une éventuelle décision de satisfaire le Québec. Pour ce faire, on a donc recours à l'idéologie néo-conservatiste.

En apparence, la liste du Comité Allaire reprend les demandes traditionnelles du Québec en matière de partage des responsabilités constitutionnelles. On se garde bien cependant de le crier trop haut. On suggère plutôt qu'il s'agit de mettre un terme aux «incohérences, empiétements et dédoublements» qui sont actuellement le lot de la fédération canadienne. Par rapport aux exigences passées du Parti libéral, cel-

les du *Livre Beige* de Claude Ryan ou mêmes celles du nouveau fédéralisme prôné par Paul Gérin-Lajoie en 1967, le progrès est étonnant pour ce qui est du nombre de pouvoirs qu'on voudrait voir rapatriés. Encore un peu et la liste serait plus longue que celle à laquelle pensait René Lévesque lorsqu'il a fondé le *Mouvement souveraineté-association*. Mais cette énumération est trompeuse et son ampleur même aurait dû suffire à soulever des questions. Sauf pour ce qui est des pouvoirs sur la culture et les communications, aucune de ces compétences législatives n'est rapatriée pour des raisons de projet de société, de sécurité culturelle ou de progrès social. Il s'agit avant tout d'épargner de l'argent et de continuer le désengagement de l'État. «Plus de pouvoirs pour obtenir moins d'État», voilà ce que pourrait être la devise du Comité Allaire.

C'est ce qui explique pourquoi si peu d'attention semble avoir été accordée à la confection de cette liste. Rarement le concept de «liste d'épicerie» aura-t-il été aussi clairement illustré. Une fois le choc passé, celui de voir ainsi étaler au grand jour les demandes du Québec, les questions s'accumulent. Mais tous ces pouvoirs sont-ils également importants pour le Québec? Comment expliquer que certains pouvoirs se retrouvent dans un camp plutôt que dans un autre? Le cas des pouvoirs partagés est particulièrement intrigant. On y trouve neuf compétences et quatre types de raisons qui semblent expliquer leur présence dans cette catégorie (voir le tableau). Pour ce qui est de la justice, des transports, de l'immigration, des institutions financières, on laisse entendre que comme ces juridictions se partagent relativement facilement (le transport régional au Québec et le transport interrégional au Canada, le droit civil au Québec et le droit criminel au Canada, etc.), il était justifié de partager ces compétences. C'est une bien curieuse façon et, de plus, on ne voit pas très bien pourquoi il faudrait deux juridictions pour ce qui est des pêcheries, ce secteur étant souvent cité en exemple comme particulièrement «inefficient». La fiscalité et le revenu quant à eux sont inclus dans les compétences partagées car «les institutions centrales doivent être en mesure de générer des revenus adéquats» (p. 46). Quant aux affaires autochtones ainsi

qu'aux postes et télécommunications, ce seront aussi des secteurs à partager car les «intérêts mutuels paraissent évidents» (p.46). On avouera que c'est un peu court comme raisonnement. Et finalement, pour ce qui est de la politique extérieure, il est important d'en faire une compétence partagée, nous dit le rapport Allaire, car le Canada et le Québec «pourront tirer bénéfice d'une approche concertée en la matière» (p. 46).

Cette dernière explication a dû soulever passablement d'interrogations à Ottawa et l'on imagine sans mal que les spécialistes des Affaires extérieures et ceux du Conseil privé y aient décelé un piège. Après plus de vingt ans de querelles entre Ottawa et Québec pour ce qui est de la représentation internationale, se pourrait-il que la solution soit si simple et réside dans la mise en place d'une politique extérieure «interdépendante»? Une telle suggestion est si peu sérieuse qu'il est impossible de ne pas l'interpréter autrement que comme un signe que toute cette histoire de liste est hautement négociable.

La seule autre explication possible est que le gouvernement québécois ait décidé d'adopter comme stratégie de négociation l'attitude de l'acteur irrationnel et imprévisible. Tous les traités de négociation mentionnent en effet qu'il est parfois fort rentable pour une des parties, surtout celle en position de faiblesse, de laisser entendre à l'autre qu'elle fait fi du calcul et de l'analyse rationnelle. Il est peu probable que le Comité Allaire ait vu si loin et il faut donc mettre sur le dos d'un amateurisme navrant cette décision de faire de la politique extérieure un domaine de juridiction partagée.

Il est permis de se consoler en notant que la Commission Bélanger-Campeau n'a pas jugé bon de reprendre à son compte cette énumération. Par contre, la commission évite scrupuleusement de mentionner que la recherche d'une nouvelle division des pouvoirs est peut-être une entreprise condamnée à l'échec de par sa nature même. Certes, on mentionne qu'elle ne sera pas facile à atteindre compte tenu des modalités de négociation et des procédures de ratification, mais on laisse aussi entendre que le Québec sortirait gagnant de cette entreprise. Tout dépend de la bonne volonté du reste du pays et de sa ca-

LE PARTAGE DES COMPÉTENCES LÉGISLATIVES SELON LE RAPPORT ALLAIRE

COMPÉTENCE EXCLUSIVE DU QUÉBEC

Affaires sociales	Énergie	Recherche et développement
Affaires urbaines	Environnement	Ressources naturelles
Agriculture	Habitation	Santé
Assurance-chômage	Industrie et commerce	Sécurité publique
Communications	Langue	Sécurité du revenu
Culture	Loisirs et sports	Tourisme
Développement régional	Main-d'œuvre et formation	
Éducation	Politique familiale	

COMPÉTENCE PARTAGÉE (OU RÉPARTIE)

Affaires autochtones	Justice	Postes et télécommunications
Fiscalité et revenu	Pêcheries	Ressources naturelles
Immigration	Politique étrangère	Transport
Institutions financières		

COMPÉTENCE EXCLUSIVE DU CANADA

Défense et sécurité du territoire
Douanes et tarifs
Monnaie et dette commune
Péréquation

Source: *Un Québec libre de ses choix*, p. 44.

pacité à comprendre que cette fois, c'est sérieux. Une comparaison détaillée de ce qui est proposé par la Commission Bélanger-Campeau et le Comité Allaire au chapitre du «nouveau fédéralisme» laisse songeur. On s'explique mal que la commission soit moins exigeante à ce chapitre que le comité. C'est encore plus surprenant si on considère que la commission a soumis son rapport après le comité. Ainsi la commission se contente d'affirmer que la nouvelle constitution devra:

a) reconnaître et respecter «l'identité des Québécoises et des Québécois et leur droit à la différence»;

b) garantir au Québec l'autorité exclusive «à l'égard des matières et des secteurs qui font déjà partie de ses champs de compétence exclusive»;

c) prévoir «l'attribution au Québec, à titre exclusif, de compétences et responsabilités liées à son développement social, économique et culturel ainsi qu'au domaine de la langue» (p. 55).

À cela s'ajoute des considérations sur le droit de veto ainsi qu'une exigence aussi nouvelle que curieuse, celle du droit des Québécois d'être représentés «au sein d'institutions communes qui reflètent pleinement sa situation particulière au Canada» (p. 55). On aura reconnu dans la première exigence la clause de la société distincte rendue célèbre par l'Accord de Meech. C'est du droit à la différence et à une identité distincte qu'il est ici question et non du droit à l'égalité politique entre les deux nations. Quant à la deuxième exigence, elle propose simplement au reste du pays de respecter la constitution existante. Comme revendication radicale, on a déjà vu plus percutant. Reste la troisième exigence, celle d'attribuer au Québec certaines responsabilités liées à son développement ainsi qu'au domaine de la langue. On notera que le texte fait mention «de responsabilités» et non pas «des responsabilités». C'est donc dire que, selon la commission, toutes ces responsabilités ne doivent pas nécessairement être transférées. On notera aussi qu'en précisant qu'il faudra prévoir «l'attribution » et non «le transfert» des dites responsabilités, on laisse entendre que le Québec possède déjà ces responsabilités et qu'il ne s'agit plus que d'en confirmer l'attribution. De plus, certaines responsabilités qu'on pourrait juger

non «liées» au développement social, économique et culturel pourraient être enlevées au Québec. Dans une optique où le désengagement de l'État fait place au développement, on peut imaginer bon nombre de responsabilités tombant dans cette catégorie.

Nul doute qu'une telle lecture est exagérément pointilleuse et que les partisans fédéralistes à la Commission Bélanger-Campeau n'ont pas eu en tête une telle émascation politique du Québec. C'est leur prêter trop d'intentions et trop de succès. Force est cependant de constater que le rapport final n'est guère exigeant pour ce qui est du nouveau régime fédéral. Un accord du lac Meech agrémenté de quelques ajouts symboliques serait tout à fait acceptable. Pour les commissaires, la seule question est de savoir si une telle redéfinition du régime fédéral — et on se demande en quoi il y a vraiment redéfinition — est acceptable politiquement. C'est à désespérer.

Une critique plus sérieuse aurait fait ressortir qu'obtenir de nouveaux pouvoirs législatifs, c'est se donner les outils pour remporter des batailles qui n'auront plus cours. Au XIX^e siècle, on pouvait encore se permettre de diviser les responsabilités entre des paliers de gouvernement puisque les champs d'intervention étaient peu nombreux, les instruments d'intervention étatique, relativement simples et les champs sur lesquels devaient porter l'intervention de l'État, faciles à cerner. C'est ainsi qu'on pouvait s'entendre rapidement sur le partage des responsabilités pour ce qui est de la quarantaine (à Ottawa), de l'éducation (aux provinces), de l'Île de Sable (à Ottawa), des routes (aux provinces).

Plus s'accroît le phénomène de la mondialisation et plus les États accepteront de confier des pans entiers de leur souveraineté à des organisations internationales ou de gérer en commun certaines de leurs responsabilités traditionnelles. Plus il sera indispensable aussi que ces États puissent agir sur l'ensemble des secteurs d'activités sur lesquels ils continuent d'avoir juridiction. En effet, l'établissement de régimes internationaux sur des questions spécifiques (le trafic de la drogue, le commerce, la protection de l'atmosphère, les pêcheries, etc.) posera des contraintes importantes à l'action des États.

Certes, ces contraintes seront les mêmes pour tous, mais tous ne seront pas capables d'en minimiser les retombées négatives ou d'en tirer parti avec le même degré de succès. Dans un contexte de non-hégémonie, c'est-à-dire lorsqu'un État ou un groupe d'États ne peut plus imposer ses volontés à l'ensemble de la communauté internationale, la capacité de faire accepter son propre ordre du jour ne signifie plus grand-chose. Dans un monde multipolaire, ce n'est plus tant le contrôle de l'ordre du jour qui importe, mais la facilité de chacun à s'adapter rapidement et à moindres coûts aux nouveaux régimes internationaux. Qui va décider de cette adaptation? De quelle façon va-t-elle se faire? Comment répartir les coûts entre les secteurs touchés? Voilà les questions qui se posent à l'aube du prochain siècle! À quoi peut bien servir à un pays le pouvoir de créer un programme d'enseignement de la pêche et de la gestion des stocks marins s'il ne peut aussi décider de faire les compromis nécessaires pour que soit maintenu son accès à la pêche en haute mer?

C'est vrai pour le Québec, mais c'est aussi vrai pour le Canada. Dans l'esprit du rapport Allaire, le Canada est avant tout perçu comme ce lieu décisionnel où le Québec et les autres provinces déposent certaines responsabilités qui pourront être administrées de façon plus efficace si elles sont ainsi mises en commun. Les économies qui seront alors réalisées serviront à alimenter la caisse de péréquation permettant aux régions les plus pauvres d'être aidées.²⁹ C'est une vision certes plausible, mais qui ne correspond pas à l'ordre constitutionnel canadien tel qu'il existe maintenant ou même tel qu'on voudrait le voir évoluer. Pourtant, le choix est simple: ou bien c'est Ottawa qui décide et impose des arbitrages, ou bien c'est le Québec. Lorsque les deux paliers de gouvernement imposent chacun leurs propres compromis à partir de logiques territoriales différentes, ces compromis deviennent souvent inacceptables

29. On présume que le Québec pourra continuer à avoir accès à cette caisse de péréquation, ce qui ne va pas, on s'en douterait, sans causer certaines frictions avec le reste du pays. On comprend que le Comité Allaire ait choisi de ne pas le mentionner.

politiquement et pervers dans leurs effets.

Maintenant que les pays ont la possibilité de mettre en commun des ressources et des champs de juridiction, la question d'être ou de ne pas être un pays se pose non pas avec moins, mais avec plus d'acuité que jamais. En effet, il faut bien comprendre comment s'opèrent cette limitation et cette délégation de souveraineté et surtout réaliser que les calculs stratégiques des acteurs sont très différents dans le cas d'une délégation de souveraineté et d'un partage de pouvoirs législatifs.³⁰ Les conséquences aussi sont très différentes. Si, effectivement, le palier global devient de plus en plus déterminant pour ce qui est de l'évolution des sociétés humaines, il va de soi qu'il est important pour l'identité québécoise de s'y manifester totalement et directement par l'intermédiaire d'un gouvernement et d'un État qui en seront l'émanation et le porte-parole. Cette identité québécoise qu'on veut tant protéger, ce n'est pas tant par une clause constitutionnelle, aussi contraignante soit-elle, qu'on y arrivera, mais en y faisant le reflet d'une société normale et complète. On protège une minorité, mais on ne protège pas une société. L'objectif de la constitution française ou américaine n'est pas de préserver la France ou les États-Unis, mais de faire en sorte que l'organisation interne de ces sociétés respectent certains principes.

Tout dépend évidemment de ce qu'on entend par «identité». S'il s'agit du maintien et même de la promotion de certaines spécificités individuelles, on peut penser que l'inclusion du Québec dans le champ de la souveraineté canadienne n'est pas un obstacle au maintien de ces spécificités. On peut même penser que si l'ensemble du Canada fait de ce maintien

30. À strictement parler, c'est un contresens que de prétendre «partager» une souveraineté. On partage des pouvoirs législatifs à l'intérieur d'un cadre de souveraineté ou pour appliquer ce dernier. Que le Québec ait la juridiction sur les routes ne signifie pas qu'il est «souverain» sur ces routes. À la limite, le Québec pourrait détenir les «pouvoirs» sur tous les secteurs d'activités et ne pas être souverain s'il ne jouit pas de la pleine compétence en matière de lois, de finances et d'accords avec les autres États. De même, on peut envisager un Québec souverain qui n'exercerait pas certaines compétences en matière d'enseignement universitaire ou des droits de la personne.

et de cette promotion l'un des éléments de sa propre spécificité, l'avenir de celle du Québec est effectivement assuré. Après tout, le gouvernement fédéral a réussi à maintenir à un degré minimal une identité canadienne-française en dehors du Québec. Pourquoi ne réussirait-il pas au moins aussi bien dans le cas du Québec?

Mais si l'identité inclut davantage que des traits culturels et linguistiques, si la personnalité politique et économique en est un élément important, il faut bien admettre que le cadre canadien est limitatif. Il n'y a pas si longtemps encore, l'identité québécoise était modelée sur l'appartenance religieuse. Demain, c'est l'appartenance à la planète qui jouera le même rôle. La souveraineté impose au Québec qu'il ajuste son régime politique dans le même sens qu'il l'a déjà fait pour ce qui est de sa stratégie économique, commerciale et financière, soit celui de l'ouverture et de la liberté de mouvement. Non seulement l'un ne va-t-il pas sans l'autre, mais le fait que le Québec opte à la fois pour le libre-échange économique et l'ouverture politique ne peut que contribuer à solidifier et agrandir son identité.

LIRE ENTRE LES LIGNES

Puisqu'il ne craint pas de définir le contenu d'une nouvelle entente politique entre le Québec et le Canada, le rapport Allaire appelle une lecture beaucoup plus fine que celui de la commission. Mais peu importe cette lecture, le bien (ou le mal) est déjà fait et une seule interprétation semble avoir été retenue par tous les analystes: il s'agit là d'une décentralisation tellement massive de pouvoirs vers le Québec qu'il faut se demander si le gouvernement central aurait encore une raison d'être au lendemain d'un éventuel accord. Encore une fois, le contraste avec le *Livre Beige* de 1980 est total et on comprend que le Comité Allaire choisisse de le passer sous silence. Alors que le *Livre Beige* prenait soin de préserver le rôle prioritaire d'Ottawa en matière de gestion économique du pays et de protection des droits linguistiques, le portrait cette fois est complètement inversé. D'ailleurs, on ne

parle plus vraiment de «gouvernement central» et le Canada est réduit à sa plus simple expression, c.-à-d. une structure politique commune chargée de voir à l'administration de services communs. Cela ne fait pas sérieux et on ne peut donc s'empêcher de penser que ce ne peut être vrai.

Le rapport est étrangement silencieux sur l'organisation du gouvernement central. Pas un mot sur la fonction de Premier ministre, sur les ministères, le Cabinet, le Conseil Privé, le gouverneur général. Pas un pauvre petit mot non plus sur Sa Majesté. On semble avoir oublié que le Canada n'est pas seulement une fédération, mais aussi un régime parlementaire de type britannique et dont le chef d'État est le titulaire du trône britannique. C'est un oubli d'autant plus important que bon nombre des difficultés de fonctionnement du Canada provient précisément de la tentative de faire coexister fédéralisme et parlementarisme. En effet, le principe de la suprématie du parlement s'accommode très mal de l'existence d'assemblées législatives provinciales et d'États provinciaux distincts. Chose certaine, si le rapport Allaire prétend faire reconnaître la suprématie juridique de l'Assemblée nationale du Québec, comme il le laisse entendre à quelques reprises, il n'y aura pas de nouvelle entente Canada-Québec. Un point c'est tout. La cause est entendue. Un comité composé d'autant d'avocats devait savoir que seul une brisure juridique du lien constitutionnel pourrait permettre un tel renversement dans l'adjudication de la souveraineté politique.

Lorsque le comité affirme qu'il faudra «faire table rase de la Constitution canadienne actuelle» (p. 48), il ne se rend probablement pas compte jusqu'à quel point il a raison. Ou peut-être s'en rend-il compte? Si tel est le cas, il se devait de baliser la route pour atteindre un tel résultat. En effet, il est probablement plus facile au Québec d'accéder au statut de pays souverain à partir de l'actuelle constitution canadienne que de reconstruire le Canada en imaginant une toute nouvelle constitution.

Juridiquement parlant, la structure politique proposée par le Comité Allaire est une œuvre de politique-fiction dont on ne peut discuter de la validité qu'en se fiant à la parole de ceux

qui l'ont imaginée. Compte tenu de la technologie constitutionnelle actuelle, il n'y a aucun moyen d'y arriver puisqu'il faudrait alors prévoir que les Canadiens et leurs gouvernements se soient déjà entendus sur :

1. la fin de l'ordre constitutionnel canadien actuel (comme en 1867);
2. la rupture du lien monarchique; et
3. la proclamation de la souveraineté de l'Assemblée nationale du Québec et des autres assemblées législatives désireuses d'adopter cette voie.

La structure proposée par le Comité Allaire exige donc qu'elle soit déjà en place pour être réalisée. C'est la définition même de la chimère et le comité ne peut feindre l'ignorance à ce sujet puisque le concept de la «rupture juridique» est au cœur de toute la réflexion constitutionnelle fédérale.³¹

Le caractère d'impossibilité juridique de cette nouvelle entente constitutionnelle ne fait aucun doute et il faut croire que les juristes du *Bureau des relations fédérales-provinciales* à Ottawa ont dû être bâillonnés par l'autorité politique pour ne pas démolir rapidement une construction qui exige d'être terminée pour pouvoir être commencée. On peut aussi s'interroger sur les assises financières du nouveau pays.

Mystérieusement, le rapport Allaire passe aussi très rapidement sur la question du partage de l'assiette fiscale et des sources de revenus. C'est la pierre d'achoppement de tous les régimes fédéraux et le Canada — c'est le moins que l'on puisse dire — y a trébuché à plusieurs reprises depuis 1867. L'histoire du pays est une suite de coups de force, de compromis et d'innovations en matière de revenus et le fédéralisme canadien peut à juste titre être considéré comme l'une des plus efficaces machines à taxation à avoir jamais vu le jour.

Au détour d'un paragraphe portant sur les services sociaux, le Comité Allaire lance une petite phrase dont l'importance aurait mérité un traitement moins anodin: «Il importe que l'ensemble des responsabilités et des sources de fi-

31. Telle qu'elle s'élabore actuellement au Bureau des relations fédérales-provinciales d'Ottawa.

nancement se situent à un seul niveau d'autorité, plus près des demandeurs et des payeurs des services souhaités» (p. 38). À la lecture du texte, on est en droit de se demander si ce principe n'est valable que pour les services sociaux ou s'il s'applique à tous les services gouvernementaux. Dans un tel cas, il faudrait prévoir le rapatriement pur et simple de tous les impôts au Québec.

Plus loin, le rapport précise cependant qu'il faudra en arriver «à une réévaluation complète des partages fiscaux» (p.43) et que, conséquemment, «l'assiette fiscale du gouvernement central sera révisée et ses pratiques budgétaires seront soumises à des contraintes institutionnelles, incluant notamment l'établissement de balises visant à limiter sévèrement ses déficits et à encadrer ses pouvoirs de taxation» (p. 45). C'est donc dire que ses pouvoirs de taxation seront maintenus et qu'il ne s'agit plus de rapatrier l'ensemble des sources de financement. À la page suivante, le rapport confirme cette interprétation en concluant que «finalement, les institutions centrales doivent être en mesure de générer des revenus adéquats pour faire face à leurs responsabilités. Par conséquent, elles doivent avoir un certain pouvoir de taxation» (p. 46).

Par delà la contradiction apparente qu'elles recèlent, on ne sait trop quoi penser de ces quelques phrases sur un éventuel partage des revenus au sein de la fédération canadienne reconstituée. Selon le point de vue qu'on choisira, on pourra y lire une confirmation de l'actuelle division qui prévoit déjà qu'Ottawa possède «un certain pouvoir de taxation» ou, au contraire, une quasi-souveraineté fiscale de la part du Québec. Tout est possible et à nul endroit le Comité Allaire n'a pris soin de proclamer que l'autonomie fiscale constituait un besoin essentiel d'un Québec qui prétendrait jouir de la plus complète autonomie politique.

On le voit donc, une lecture attentive du rapport Allaire a quelque chose de décourageant. On a peine à la poursuivre jusqu'au bout et on choisit facilement de s'en remettre à une impression d'ensemble. On est loin de cette première image positive et si on peut continuer de penser que le style et les élans lyriques permettent à ce rapport de se distinguer de ses

prédécesseurs, il faut aussi conclure qu'il constitue une véritable passion. Lorsque viendra le temps de construire une nouvelle relation politique avec le reste du Canada, on ne pourra guère compter sur lui pour tracer la route ou négocier certains virages. Tout au plus pourra-t-il servir à justifier a posteriori certains choix du gouvernement et de la population. Qu'un rapport si incomplet et si contradictoire ait pu s'en tirer avec tous les honneurs de la guerre médiatique, et même un peu plus, a dû surprendre le comité. On imagine facilement ce que le Premier ministre Bourassa aurait fait d'un rapport similaire soumis par des adversaires politiques. Comme c'est toujours le cas lorsqu'il s'agit de réformer le fédéralisme canadien, l'option politique du Parti québécois force ce dernier à observer un silence à la fois embarrassé et hautain. Seul le Parti québécois aurait pu imposer qu'on colmate les pires brèches du rapport Allaire. Le texte final de la Commission Bélanger-Campeau confirme que ce ne fut pas l'une de ses priorités. Le contraire aurait étonné. Pour les indépendantistes, l'occasion était sans doute trop belle et on ne peut s'empêcher de penser que l'allure du rapport Bélanger-Campeau aurait été tout autre si les membres de la commission avaient eu comme objectif d'améliorer au maximum l'option de leurs adversaires politiques. Ce sera peut-être pour une autre fois.

LE NOUVEL ÉQUILIBRE STRATÉGIQUE

Dans les meilleurs des cas, il n'est jamais facile d'évaluer les stratégies des acteurs engagés dans une négociation. Même les grèves les plus glorieuses comportent des coûts cachés importants et il n'est pas rare que certains acteurs gagnent les batailles des négociations et perdent la paix qui s'ensuit. C'est qu'en cours de négociation les stratégies et les attentes de chacun sont appelées à être modifiées. D'ailleurs, l'un des objectifs d'une négociation est d'amener l'autre à modifier ses objectifs.

Mais peut-on encore parler de stratégies d'acteurs dans le

cas d'une négociation où il y a plus de trente membres, sans compter les substituts et ces participants qui ne participèrent pas mais acceptèrent quand même de signer le rapport? De plus comment évaluer l'effet global d'une commission alors que c'est souvent au jour le jour que les points ont été marqués? Nous allons pourtant tenter de le faire. Nous avons déjà spéculé à plusieurs reprises sur les calculs qui ont pu motiver les acteurs de notre drame. Il est maintenant temps de tracer le portrait final.

CONSTITUTION ET CALCULS PARTISANS

Commençons par rappeler une évidence. La Commission sur l'avenir politique et constitutionnel est une commission nommée par le gouvernement du Québec, ce qui la place dans une catégorie unique compte tenu du fait que la plupart des commissions de ce genre ont été créées par le gouvernement fédéral. Depuis la Commission Tremblay, aucun gouvernement québécois n'a cru bon de recourir à cet instrument. C'est d'autant plus surprenant que les sept Premiers ministres québécois qui se sont succédé depuis Maurice Duplessis ont tous prétendu parler au nom du Québec et des Québécois. Le moins que l'on puisse dire, c'est qu'ils n'ont jamais voulu en connaître trop sur l'état de l'opinion, celle de la population et celle des experts sur le sujet. Pourtant ces mêmes Premiers ministres n'ont jamais hésité à nommer des commissions d'enquête sur tout et parfois rien et ils ont tous reconnu que la question constitutionnelle, ou du moins celle des relations entre Ottawa et les provinces, était une question importante qui aurait sans doute bénéficié de la contribution d'une commission.³²

Comment expliquer cette absence remarquée? Par le fait que l'occasion ne s'est jamais présentée auparavant? Peut-être, mais quand on sait que les gouvernements nomment des commissions d'enquête pour gagner du temps ou pour désamorcer une question épineuse qui pourrait compromettre

32. Rappelons que le politologue Léon Dion réclame une telle commission depuis plus de vingt ans.

l'unité du parti gouvernemental, on doit convenir que, par le passé, plusieurs gouvernements québécois auraient eu l'occasion de vouloir ainsi se débarrasser d'une patate constitutionnelle devenue trop chaude. En 1965, une commission d'enquête aurait constitué une porte de sortie fort utile pour un Jean Lesage incapable de réconcilier les deux ailes d'un Parti libéral divisé.³³ Daniel Johnson aurait probablement eu intérêt à y recourir après son arrivée au pouvoir alors qu'il se retrouvait avec un programme constitutionnel réduit à la plus simple et très embarrassante expression d'un «égalité ou indépendance». Jean-Jacques Bertrand aurait aussi pu nommer une telle commission pour se sortir du pétrin constitutionnel où il s'enfonçait lentement. Il aurait été dans la nature des choses que Robert Bourassa y ait recours soit après l'échec de Victoria en 1971, soit devant l'échec appréhendé du rapatriement unilatéral de la constitution qui se profilait à l'horizon à l'été 1975. Après l'échec référendaire de 1980 et devant l'insistance d'Ottawa à entreprendre immédiatement des négociations constitutionnelles, René Lévesque aurait pu lui aussi choisir de gagner du temps avec une commission. En 1985, le «beau risque» aurait été moins risqué s'il avait été précédé ou du moins accompagné d'une commission d'enquête sur l'avenir constitutionnel.

Certes, la question constitutionnelle n'a jamais été l'élément déterminant de la chute d'un gouvernement. Les cinq renversements que le Québec a connus depuis 1959 sont tous fondés sur les phénomènes connus d'usure du pouvoir, de changement de leader et de contre-performance de l'économie. La constitution n'y a jamais joué un rôle essentiel et il est probable que la nomination d'une commission constitutionnelle n'aurait pas suffi à empêcher la déroute. Mais les défaites et les victoires électorales dépendent toujours d'un dosage délicat de multiples ingrédients. Elles n'apparaissent inévitables qu'une fois qu'elles se sont produites et il suffit parfois de fort peu pour renverser la vapeur. En trente ans —

33. Dans une certaine mesure le *Comité parlementaire sur la constitution* a joué un tel rôle.

et c'est là l'essentiel — aucun des Premiers ministres québécois n'a sérieusement envisagé la question d'une commission sur la constitution. On n'a jamais su les convaincre qu'une telle commission pouvait contribuer à faire avancer le débat constitutionnel ou à leur redonner l'initiative électorale. Cela en dit beaucoup sur la place du dossier constitutionnel au firmament partisan québécois. Il est relativement facile de «faire des élections sur le dos d'Ottawa» — ou l'inverse — et tous les gouvernements provinciaux et fédéraux ont recours à cette tactique. Il est cependant plus difficile d'utiliser un argument constitutionnel précis pour convaincre un électorat réticent. C'est ce que le Parti québécois avait compris en 1981 alors qu'il choisissait de s'en tenir à des généralités telles «Il faut rester fort». Quatre ans plus tard, on semblait avoir oublié la leçon puisque le même gouvernement choisit cette fois de se présenter avec un programme constitutionnel en 22 points (voir le chapitre 2). Rarement un programme est-il passé aussi inaperçu.

Par définition, les questions constitutionnelles n'ont guère de «media appeal». Elles exigent passablement d'efforts d'analyse et de compréhension de la part de journalistes qui, soit par manque de temps ou faute d'énergie, préfèrent une couverture électorale plus terre-à-terre. N'oublions pas qu'en campagne électorale, le «rôle» des médias est de faire en sorte que les partis parlent des mêmes sujets, mais qu'ils le fassent en s'opposant. On passera donc sous silence ces questions qu'un parti est le seul à aborder au profit de thèmes qu'on retrouve dans les discours type de tous les partis. Cette uniformité thématique permet une couverture en apparence plus objective. Pour donner du relief à cette couverture et à la campagne en général, on choisira cependant de monter en épingle les différences entre ces mêmes partis. Or, les questions constitutionnelles se prêtent mal à ce petit jeu médiatique puisque la présence du Parti québécois et de son programme constitutionnel d'un genre nouveau fausse nécessairement le débat. Parler de questions constitutionnelles, c'est accepter de porter le débat sur un terrain où un des adversaires a des idées bien arrêtées. Tellement bien arrêtées qu'à l'occasion

ce parti choisit même de les passer quelque peu sous silence.

Un examen de la stratégie électorale du Parti libéral lors des six élections où l'adversaire principal a été le Parti québécois (dans cinq cas sur six, Robert Bourassa fut le responsable de ce choix stratégique) révèle que le Parti libéral a toujours tenté, avec plus ou moins de succès selon les cas, d'empêcher le Parti québécois de définir l'allure qu'allait prendre la discussion autour de la question constitutionnelle. Contrairement à ce que l'on a pu penser, pour le Parti libéral il est important que cette question ne soit pas passée entièrement sous silence, mais qu'elle soit discutée avant tout dans un contexte économique et en termes relativement simples, comme c'est le cas lorsque le débat est polarisé entre le séparatisme et le fédéralisme. Lorsque le Parti libéral se montre incapable de mettre de l'avant cette vision économique et dualiste des choses, son succès électoral est compromis. En passant sous silence le processus juridique permettant d'accéder à un nouvel ordre constitutionnel, le Comité Allaire ne s'est guère aventuré hors des habituels sentiers libéraux. L'économie domine toujours. Mais le comité a dû jouer avec le feu et il est venu bien près de produire un nouveau projet de société politique comme le Parti québécois les affectonnait particulièrement à ses débuts.

Tant le Comité Allaire que la Commission Bélanger-Campeau ont évité soigneusement de comparer le fédéralisme et la souveraineté. Sur le fond des choses, cela place le Parti libéral sans véritable option stratégique. Et malgré ce qu'un examen cynique pourrait laisser croire, un parti politique qui choisit de tourner le dos à sa raison d'être — et c'est encore pire s'il tourne le dos à toute raison d'être — se place nécessairement en situation d'infériorité stratégique. On l'a vu dans le cas du Parti québécois lors de son détour par la philosophie de l'affirmation nationale. Un parti politique qui se trouve dans cette situation — et parfois il n'a pas le choix — accepte de se mettre à la remorque des événements en espérant que rien de dramatique ne surviendra entre temps. Il suffit alors souvent d'un simple déclencheur, comme la mort de René Lévesque en 1987, pour que tout l'édifice s'écroule.

Ces événements déclencheurs ne sont pas nécessairement toujours des catastrophes. Il arrive aussi que des partis politiques sans philosophie se montrent incapables de gérer des succès temporaires et de les transformer en avantages permanents. Le succès électoral du Nouveau Parti démocratique à l'élection fédérale de 1972 en est un bon exemple.

En se plaçant délibérément en dehors du combat idéologique, le Parti libéral a gagné du temps. En se distançant du fédéralisme, le PLQ nous empêche de savoir à quelle enseigne il se loge exactement. On est forcé de soupçonner le pire et si c'est sur la base de l'analyse du Comité Allaire que le gouvernement est amené à choisir l'option fédérale, on ne donne pas cher de cette option et du parti qui la véhicule. Toutes les interprétations sont possibles et le rapport Allaire est à ce point truffé de trous qu'il peut être rapiécé pour ressembler à ce que bon voudra. On a donc choisi de laisser venir les événements et d'utiliser au maximum les avantages tactiques que procure la situation de parti gouvernemental. C'est la vente du pouvoir. Après tout, c'est le Premier ministre qui décidera si le prochain référendum sera une lutte entre le PLQ et le PQ ou un combat entre Ottawa et Québec. Le gouvernement central et les stratèges péquistes n'auront d'autre choix que de se plier à cette décision. Certes le gouvernement devra payer un prix s'il décidait d'aller à l'encontre de l'aspect et de la lettre des recommandations du Comité Allaire et de la Commission Bélanger-Campeau, mais c'est un prix bien faible si on le compare à celui d'une défaite électorale. Le fait qu'aucun ministre ou député du Parti libéral n'ait choisi de démissionner ou de se dissocier ouvertement du rapport Allaire confirme que personne n'a le sentiment que le parti a pris un virage important. Tous sont convaincus que, compte tenu de la situation, c'est le mieux ou le «moins pire» que le gouvernement pouvait faire.

L'AUTRE GAGNANT

Se peut-il que le Parti québécois sorte lui aussi gagnant d'un exercice où le Parti libéral s'est illustré? En stricte logi-

que parlementaire, la réponse est non et dans la mesure où le Parti libéral était sans doute celui qui avait le plus à perdre, le simple fait qu'il a non seulement peu perdu mais aussi gagné quelques points doit être imputé au passif du Parti québécois. En fait, le PQ a surtout perdu parce que le PLQ, lui, n'a pas tout perdu. Nous n'en sommes pas à un paradoxe près.

De plus, dans la mesure où les analystes et commentateurs ont conclu que le Parti québécois avait effectivement perdu la bataille de la Commission Bélanger-Campeau, il faut bien admettre qu'il y eut effectivement des pertes. Certes, ce parti pourra toujours se consoler en rappelant que quoiqu'il fasse, il est toujours évalué comme perdant, l'impression demeure. Chose certaine, ce parti n'a pas réussi cette fois encore à se débarrasser de cette image d'amateurisme stratégique qui colle à la peau. De plus, il n'a pas aidé sa cause en affirmant sur tous les toits que le Premier ministre était coincé et que c'est au pied du mur qu'il avait dû accepter la création de la Commission Bélanger-Campeau. En prenant plaisir à peindre son adversaire de la sorte, le PQ se condamnait nécessairement à un réveil brutal le jour où l'on découvrirait que ce Premier ministre, même «peinturé dans le coin», pouvait encore diriger les opérations.

Donc, en surface rien n'a changé pour le Parti québécois. Son image reste la même et il n'a pas obtenu que la Commission Bélanger-Campeau endosse son option souverainiste. Il n'a pas pu imposer non plus son propre calendrier et il n'a pas empêché le Premier ministre de gagner du temps. Mais était-ce là des objectifs réalistes? Il est difficile d'imaginer que le PQ ait sérieusement envisagé la possibilité de convaincre le parti gouvernemental de tenir rapidement un référendum portant uniquement sur l'option de la souveraineté. Son objectif ne pouvait être autre chose que de garder le débat constitutionnel en vie aussi longtemps que possible.

En juin 1990, les options stratégiques du Parti québécois se résumaient à deux: ou bien une série d'événements amenaient le gouvernement du Québec à proclamer la souveraineté ou du moins à organiser une consultation populaire sur le sujet (le scénario Tchécoslovaquie), ou bien la frénésie du 24 juin s'estompait rapidement à la suite de l'annonce par le

Premier ministre que le PLQ allait réviser en temps et lieu son programme constitutionnel et qu'en attendant, etc.

Contrairement à ce que l'on a pu penser à l'époque, le Parti québécois n'était donc pas en position de force à l'été 1990. Son ambivalence face à l'Accord du lac Meech l'empêchait d'en faire son principal cheval de bataille contre le parti gouvernemental. Par la suite, la maladie du Premier ministre et la crise amérindienne n'ont fait qu'accentuer son déficit stratégique et il n'était pas impensable que le gouvernement décide alors de déclencher une élection surprise. Dans la mesure où il était peu probable que le gouvernement accepte d'enclencher lui-même un scénario à la tchécoslovaque, les États-généraux, une Commission d'enquête ou un Comité parlementaire itinérant — la formule exacte importait peu — constituaient autant de façons pour le Parti québécois de continuer à être au cœur des événements.

Le prix à payer a été élevé et les commentateurs n'ont pas manqué de souligner le nombre impressionnant de concessions qu'a dû faire ce parti. On a cependant oublié que douze mois plus tard, le PQ continue toujours de bénéficier de certaines retombées positives des événements de décembre 1989 (loi 178) et de juin 1990. Pour un parti d'opposition, c'est le seul résultat qui compte. Sa popularité semble même à l'abri des chutes de tension que connaît son option.

En fait, pour le Parti québécois, c'est l'après-Bélanger-Campeau qui seul importe. Il aura fallu plusieurs mois à ce parti pour réaliser qu'il ne pouvait continuer à profiter indéfiniment du climat de flottement conséquent à la maladie du Premier ministre et à l'enterrement des Accords de Meech. Le réveil fut effectivement brutal. Il est difficile pour un parti d'opposition qui jouit d'un regain de popularité de ne pas tomber dans l'illusion de croire qu'il dirige les opérations. Après sa victoire au référendum de 1980, le Parti libéral de Claude Ryan est demeuré jusqu'à la fin empêtré dans cette illusion. Attendre les rebondissements, ne pas se tromper de rôle et se préparer à la prochaine bataille électorale, voilà le lot stratégique de tout parti d'opposition. Le flirt avec l'idée d'un référendum hâtif a fait perdre bien des énergies au Parti québécois et on comprend

mal pourquoi ce parti a continué d'insister sur cette proposition après l'avoir faite. Comment arrivera-t-il à se débarrasser de cet héritage référendaire, héritage qui tient de l'obsession et du désir de se « reprendre » ?

Un parti d'opposition n'a pas d'autre choix que de bluffer et, en juin 1990, le Parti québécois est venu bien près de réussir son coup, c'est-à-dire convaincre tout le monde y compris lui-même qu'il ne restait plus que quelques formalités à régler. On ne peut donc reprocher à ce parti d'avoir utilisé la conjoncture. On pourra cependant lui reprocher de s'être prélassé trop longtemps dans une conjoncture qui entre temps avait changé. Le bluff n'a de sens que s'il n'est pas systématique.

LE PROGRÈS DES CAUSES

« L'empereur est nu, mais il est toujours empereur. » Cette phrase résume assez bien l'état dans lequel se retrouve l'option fédérale au sortir de la Commission Bélanger-Campeau. Précisons tout de suite que l'empereur n'est guère mieux vêtu dans la version que nous propose le rapport Allaire. Le fait cependant que le fédéralisme ressorte de ces deux rapports comme l'une des options désirables pour le Québec constitue une victoire particulièrement réconfortante pour les tenants de cette option car ils étaient en droit de s'attendre au pire. En ce sens, on peut dire que l'empereur est toujours en place. Voyons comment la commission décrit le fédéralisme :

« Le fédéralisme, comme principe d'organisation politique, se caractérise par la souplesse et la flexibilité des aménagements et structures qu'il rend possibles. En atteste la grande diversité des États dotés d'une constitution de type fédéral, tels les États-Unis, l'Australie, l'Allemagne, la Suisse ou la Belgique dont les arrangements constitutionnels sont profondément différents... De 1867 aux premières décennies de ce siècle, le fédéralisme canadien a beaucoup évolué, généralement à la satisfaction des parties. En théorie, l'union fédérale canadienne aurait pu toujours évoluer sur le plan constitutionnel et politique en respectant à la fois les aspirations des Québécoises et des Québécois et celles des au-

tres Canadiennes et Canadiens». (p. 54)

À lui seul, ce paragraphe justifierait une célébration de victoire de la part d'Ottawa. Passons sur la remarque quant à la flexibilité et la souplesse comme caractéristiques du fédéralisme. Il s'agit d'un cliché que même un étudiant de première année de science politique hésiterait à utiliser. Les véritables fédérations ne sont pas plus différentes les unes des autres que les pays non fédéraux entre eux. On ne va quand même pas dire que la France ressemble davantage à la Grande-Bretagne dans son organisation politique que le Canada aux États-Unis. S'il y a une chose qui caractérise les régimes fédéraux, c'est qu'ils semblent tous marqués par un même phénomène de convergence vers une plus grande centralisation. Cette centralisation n'est pas toujours acceptée dans les faits — l'exemple de la Yougoslavie et du Canada viennent de le confirmer —, mais elle existe néanmoins.

L'affirmation quant à l'évolution «satisfaisante» du fédéralisme canadien durant les premières décennies de son histoire a dû aussi faire sourire bien des historiens. Au contraire, à peu près tout le monde s'est plaint de cette évolution: pas assez centralisatrice selon certains, trop centralisatrice selon d'autres. Quelques provinces ont parfois remis leur adhésion en cause et d'autres ont vu émerger des partis anti-fédéraux. Entre 1867 et 1890, l'Ontario a mené une guerre de tous les instants pour faire respecter son autonomie et le Québec a emboîté le pas avec l'Affaire Riel. Depuis les années 1930, les provinces de l'Ouest n'ont jamais manqué une occasion de signaler leur mécontentement. À écouter les Canadiens, le fédéralisme (que l'on doit éviter de confondre avec le pays lui-même) n'offre guère de prétextes à pavoiser, sauf celui d'avoir duré pendant 125 ans.

Mettons ces erreurs sur la pauvreté des cours d'histoire à l'époque où nos commissaires fréquentaient le cours classique! L'affaire devient plus sérieuse lorsqu'ils affirment qu'en «théorie» le fédéralisme canadien aurait pu évoluer dans un sens satisfaisant pour tout le monde, c'est à dire Québécoises et Québécois, Canadiennes et Canadiens.³⁴ Par delà le clin

34. Eh oui, la manie de tout dédoubler plutôt que de chercher un nom générique non sexiste s'est aussi répandue dans le domaine constitutionnel.

d'œil à une langue non sexiste, cette affirmation a de quoi surprendre. Lorsqu'il s'agit de la théorie, bien peu de choses sont en effet impossibles. On aurait cependant souhaité que les commissaires accordent un peu plus d'attention à une affirmation qui est au cœur de la présente crise. En effet, tout se joue sur cette capacité du fédéralisme à «satisfaire» Québécois et Canadiens. N'y-a-t-il pas des limites au-delà desquelles un régime constitutionnel ne peut aller sans se traver-
tir lui-même? Quelles preuves le fédéralisme a-t-il données de sa grande capacité d'adaptation? D'autres régimes fédéraux ont-ils pu accommoder des demandes similaires à celles qu'on retrouve au Canada? La Suisse, les États-Unis et l'Australie,³⁵ les exemples favoris des commissaires, connaissent-ils des situations semblables à celle du Canada? Leur «adaptabilité» est-elle la conséquence d'une meilleure compréhension de leur part des principes du fédéralisme, ou s'agit-il en fait d'une conséquence de facteurs géo-politiques et culturels qui n'ont rien à voir avec les institutions?

Ce sont là, évidemment, des questions de politicologues que le discours économique regarde de haut. Les économistes préfèrent réfléchir sur les champs de taxation ou les échanges inter-provinciaux. Pourtant, on ne manque jamais une occasion de rappeler que le «problème» canadien est avant tout un problème politique. Dans le domaine du politique, la distinction entre la théorie et la pratique n'est guère utile. Le politique est une pratique, celle du pouvoir, et si les commissaires avaient jugé bon de demander à quelques politicologues de réfléchir sur le fonctionnement du Canada, c'est ce qu'on n'aurait pas manqué de leur souligner. S'il est une leçon que nous pouvons tirer de l'exemple allemand, c'est que des questions en apparence techniques, comme le taux de change ou la masse monétaire, sont avant tout des questions politiques.

L'empereur est nu, avons-nous dit, et cette nudité est apparente lorsqu'on constate que la Commission Bélanger-Campeau

35. Les commissaires ont inclus la Belgique dans la liste des pays fédéraux. Ils devraient pourtant savoir que la présence de paliers de gouvernements ne suffit pas pour que l'on parle de régime fédéral.

en est réduite à justifier l'option fédérale en soulignant qu'elle a été proposée par plusieurs personnes et organismes. Par rapport à certains arguments utilisés au cours de la campagne référendaire de 1980, c'est maintenant le vide le plus complet. On ne parle même plus de sauver les pensions de vieillesse et les Montagnes Rocheuses! À la question «Pourquoi le fédéralisme?», les commissaires se sont contentés de répondre laconiquement «Parce qu'il existe et qu'en théorie il peut nous sortir de l'impasse». Monsieur Jourdain n'aurait pas fait mieux.

Le moment était pourtant particulièrement bien choisi pour remettre en question certaines des idées reçues et des plus solidement installées quant à notre régime constitutionnel. On a plutôt choisi de les confirmer. C'est le cas de cette conviction que rien de fondamental n'a vraiment changé dans les relations entre les deux groupes linguistiques et que toutes les demandes du Québec sont tombées dans l'oreille d'un sourd. Depuis trente ans, Québécois et Canadiens s'interpellent mutuellement et tentent de traduire en termes politiques l'état sans cesse changeant de leur dialogue. Contrairement à ce que l'on pourrait croire, ce dialogue n'a pas été et n'est pas un dialogue de sourds. Les deux communautés nationales n'ont jamais mis un terme à ce dialogue et ont souvent réussi à modifier l'équilibre politique pour tenir compte des aspirations des uns et des autres. Ceux qui affirment que le régime politique canadien est non réformable et non renouvelable posent un jugement qui n'est pas conforme à l'expérience historique canadienne. Il s'agit aussi d'un aveu d'impuissance de la part du Québec qui en dit long sur les capacités d'intervention future d'un Québec qui serait sorti du cadre constitutionnel canadien. Peut-on effectivement penser un instant que le Québec, son gouvernement, son Assemblée nationale, soit vraiment impuissant à influencer le cours de l'histoire constitutionnelle canadienne?

Ce dialogue où se mêlent rapports de force, incompréhensions, détournements d'intentions, élans de générosité et coups bas a porté fruit. Il existe dans l'histoire et la géographie peu d'exemples où des communautés nationales distinctes ont réussi à harmoniser, mais aussi à préserver leurs diffé-

rences. Encore une fois, prétendre le contraire n'est pas conforme à la réalité et est fort peu prometteur pour l'avenir. Le Québec et le Canada ont déjà amplement démontré qu'ils étaient capables de vivre à proximité et en interaction étroite. C'est lorsqu'on leur demande l'impossible, soit de se donner une seule structure de pouvoir, que les choses se gâtent. Mais pour ce qui est de vivre les uns à côté des autres dans une ignorance bienveillante et mutuelle, la preuve est faite que c'est possible.

La qualité des succès obtenus devrait nous imposer un regard différent sur l'utilité de continuer avec un régime politique qui nous a peut-être bien servis dans le passé³⁶ mais qui, à l'évidence, produit aujourd'hui davantage de mécontentement que de satisfaction. Il y a là un paradoxe dont la commission n'est évidemment pas consciente ou qu'elle n'a pas voulu aborder directement. Le fédéralisme a permis aux deux communautés de solutionner une part importante de leurs problèmes d'affirmation nationale et de coexistence. Mais ce succès étonnant semble vouloir rendre plus difficile la résolution de ce qui demeure à l'ordre du jour et des nouvelles questions qui se sont ajoutées. En voulant absolument préserver les acquis et maintenir certaines structures, on s'empêche d'avoir recours à des solutions nouvelles.

Appliqué au cas canadien, le régime fédéral a déjà donné le maximum qu'il pouvait donner. La survie du Canada côte à côte avec l'un des pays de la planète les plus portés sur l'hégémonie et le développement d'une identité québécoise qui peut aujourd'hui calmement aspirer à la reconnaissance internationale en sont la preuve irréfutable. La Commission Bélanger-Campeau aurait gagné en crédibilité si elle avait reconnu une telle évidence. Cela aurait aussi enlevé aux dissidents le seul argument valable dont ils disposaient, à savoir la façon biaisée avec laquelle on a évalué le fédéralisme canadien. Si ce dernier constitue un milieu aussi inhospitalier pour le Québec que le laisse entendre la Commission Bélanger-Campeau, on se demande ce qui a bien pu retenir les

36. Même si certains ont été mieux servis que d'autres.

Québécois aussi longtemps. Rares sont les souverainistes qui se refusent à admettre ce fait. Une telle admission de leur part serait immédiatement retenue contre eux par les défenseurs de l'option fédéraliste. On comprend donc qu'ils hésitent à s'exprimer publiquement sur ce thème, ce qui ne fait que prolonger l'état de guerre de religions qui caractérise nos débats constitutionnels.

La question est de savoir si le Québec et le Canada peuvent se permettre de jouir encore longtemps des lauriers de leurs réussites passées ou si les conditions ont changé à un point tel que les solutions d'hier les empêchent de trouver des solutions tout aussi originales aux problèmes qui leur sont dorénavant posés. En insistant pour préserver à tout prix le régime fédéral canadien, par exemple en lui imposant des transformations et des rénovations radicales, nous risquons de perdre l'acquis si patiemment accumulé au cours des générations. Le Canada et le Québec risquent d'être les perdants égaux de cette insistance maladroite. Car n'oublions pas que, contrairement encore une fois à certaines vues simplistes, ce qui est mauvais pour le reste du Canada n'est pas nécessairement bon pour le Québec. Si le reste du pays est incapable de vivre avec les transformations radicales que certains constitutionnalistes peuvent imaginer pour le régime fédéral, le Québec en paiera aussi le prix. Le fédéralisme canadien dans sa forme actuelle — ce qu'on appelle le statu quo — constitue un élément essentiel de l'identité et de la bonne marche politique et économique du reste du pays. Il n'y a d'ailleurs rien de très surprenant dans cette affirmation; en effet, pourquoi la majorité se serait-elle donné un régime politique qui ne lui sied pas? Pour la seule raison de rendre la vie impossible à l'autre partie du pays? Tout de même!

Il n'appartenait pas aux deux commissions d'évaluer les conséquences pour le reste du pays de cette transformation radicale que le Québec est probablement capable, grâce à une stratégie de la «dernière chance», d'imposer à un Canada qui ne demande pas mieux que de se voir forcer la main. Il était cependant du mandat de la commission d'évaluer pour le Québec les conséquences de l'une ou l'autre option. L'échéan-

cier serré et le dernier appel d'offres sont des tactiques chocs qui peuvent donner des résultats positifs, mais qui ont aussi des coûts. Ce chantage au fédéralisme, puisque c'est bien de cela qu'il s'agit, est-il vraiment dans notre intérêt? Dans quelle situation nous retrouverons-nous s'il échoue? On peut comprendre que les commissaires «fédéralistes» n'aient guère été intéressés par une telle évaluation. Il est plus surprenant par contre que les commissaires «indépendants» n'aient pas exigé une telle évaluation.

LE JEU DES SIGNATURES ET DES COALITIONS

Les deux rapports n'ont pas été engendrés dans le calme et la sérénité. Ils ont même des origines passablement douteuses et leurs antécédents sont précaires. À la limite, on peut dire qu'ils sont nés de parents trop nombreux pour que l'on puisse identifier la contribution de chacun. Il s'agit sans doute d'un premier cas de bio-génétique politique. Le rapport Bélanger-Campeau a été signé par ses 24 parrains et ses 8 marraines alors qu'ils sont 18 (14 parrains et 4 marraines) dans le cas du rapport Allaire.

Le groupe libéral ne comprenait que deux catégories de membres: les membres d'office (ils sont cinq) et les membres choisis par la commission politique du parti dont dépend formellement le comité. Mais, sauf pour la présence du Premier ministre, on ne peut pas vraiment parler de fortes divisions de statut hiérarchique entre les membres du comité. Huit personnes occupent des postes importants dans la structure décisionnelle du Parti libéral du Québec et l'aile parlementaire n'est représentée que par un seul député, Marcel Parent, qui est aussi président du caucus du Parti libéral du Québec. Chose surprenante, aucun ministre n'a fait partie du groupe. On peut donc en conclure que les différends idéologiques et politiques ont dû dominer les échanges du comité et que les discussions n'ont guère tenu compte des préférences stratégiques de chacun sans parler des ambitions personnelles des «barons» du gouvernement. Personne n'a vraiment pu se gagner des avantages politiques avec le Comité Allaire et son président s'est empressé de retourner à un anonymat qui ne lui déplait pas.

La situation est plus compliquée dans le cas du groupe Bé-

langer-Campeau. Outre les deux présidents,³⁷ on y trouve 16 députés (eux-mêmes répartis en 3 sous-catégories), 13 «personnes» (réparties en 6 sous-catégories), 3 députés de la Chambre des communes ainsi que le Premier ministre et le chef de l'Opposition officielle. À ces 5 catégories et 9 sous-catégories de membres, il faut ajouter le «chef de l'autre parti représenté dans l'opposition» (Robert Libman) ainsi que Robert Benoit qui s'est vu conféré un statut quasi officiel vu son rôle de suppléant du Premier ministre. Les 13 membres de l'extérieur, quant à eux, pouvaient tous se faire remplacer par un suppléant. Et comme si ces divisions ne suffisaient pas, il y avait ceux qui faisaient partie du Comité directeur et les autres. On serait donc tenté de conclure que chaque membre de la commission faisait partie d'une catégorie «spéciale»! C'est le statut particulier pour chacun.

Cette multiplicité de statuts n'a pas empêché la commission de fonctionner avec une bonne dose de collégialité et une bonne humeur surprenante compte tenu des antagonismes partisans. Une telle compression dénote cependant une méfiance réciproque de tous envers chacun ainsi qu'une bonne incertitude quant au rôle qui incombait à chacun. La commission s'aventurait sur un terrain inconnu où les repaires étaient rares. Il est normal que, dans un tel contexte, on insiste sur la définition formelle de son rôle. C'est aussi ce qui explique la multiplicité des «ajouts» qu'on s'est senti obligé d'incorporer en fin de rapport. Même ceux qui n'avaient rien de très précis à redire se sont sentis obligés de le faire... au cas où!

Trois membres n'ont pas signé le rapport. Les raisons avancées par Jean-Pierre Hogue, député conservateur fédéral, sont de deux ordres. En tant que «représentant» du gouvernement fédéral, il s'est senti obligé de s'abstenir de voter sur le rapport. Cet argument est intéressant et pourrait prétendre à une certaine crédibilité si l'auteur n'avait pas cru bon de reprendre à son compte certaines critiques de fond du rapport. Une position de principe est une position de principe, ou n'en est pas une.

Les dissidences de Richard Holden et André Ouellet sont

37. Ce ne sont pas à proprement parler des coprésidents, mais deux présidents.

d'un tout autre ordre. Le ton surtout est différent. Alors que Jean-Pierre Hogue prend bien soin d'appuyer avec enthousiasme plusieurs des recommandations du rapport et de le faire avec respect, les deux autres dissidents ne prennent pas autant de précautions.³⁸ Les gants blancs ne sont plus de rigueur. Pour le Parti Égalité, le rapport au complet est une erreur puisqu'il s'appuie sur des témoignages et une information «non factuelle et basée sur des mythes». Il s'agit, selon ce parti, d'une méthodologie douteuse fondée sur une connaissance inadéquate et incomplète qui ne peut déboucher que sur des conséquences regrettables. S'ensuit une énumération systématique de toutes les fausses croyances partagées par la commission ainsi qu'une liste tout aussi détaillée de ce qu'il aurait fallu faire pour éviter de telles erreurs. Jamais un devoir constitutionnel québécois n'aura été corrigé avec autant de sévérité. Même pas la note de passage.

Les autres membres de la commission ont dû être passablement surpris, pour ne pas dire insultés et choqués du ton particulièrement paternaliste et méprisant de ces remarques. Peut-être s'y attendaient-ils vu le comportement de Richard Holden tout au long des audiences et des discussions qui ont suivi. On n'avait pas entendu des propos aussi «rhodésiens» depuis longtemps.

La dissidence d'André Ouellet était prévisible. Étant l'un des plus fervents partisans d'une centralisation accrue des pouvoirs législatifs à Ottawa, André Ouellet ne pouvait souscrire à l'analyse du rapport. Il s'en tient donc à une ligne strictement partisane, prenant bien soin d'éviter de mentionner les gouvernements conservateurs de John Diefenbaker et de Brian Mulroney dans son énumération des gouvernements fédéraux avec lesquels le Québec a pu s'entendre. On est libéral ou on ne l'est pas. Sa défense de la Constitution de 1982 a dû elle aussi soulever quelques questions surtout lorsqu'il affirme que celle-ci est directement responsable de la «prospérité re-

38. Ces dissidents sont en fait au nombre de trois puisque Richard Holden prend bien soin de faire remarquer qu'il parle aussi au nom de Robert Libman, le chef du Parti Égalité. Quand on connaît les relations tendues entre ces deux porte-parole de la communauté anglophone québécoise, cette solidarité retrouvée fait quelque peu sourire.

marquable» qu'a connue le Québec depuis 1982.

Chacune à leur façon, ces trois dissidences reflètent les positions des trois principaux groupes farouchement opposés à toute démarche qui pourrait conduire à la souveraineté. Tant par le fond que par la forme, ces dissidences résument bien les tensions actuelles. Pour Jean-Pierre Hogue, c'est la peur d'être isolé qui prime. Il ne veut pas et ne peut pas abandonner un rêve canadien, un rêve qui a mis des siècles à se construire. Seule une décision majoritaire de la population pourrait le convaincre du contraire. Éternel minoritaire, il attend que le vent souffle du bon côté. Pour Richard Holden et Robert Libman, il ne saurait être question d'attendre que ce courant majoritaire s'établisse. Rien de bon ne pourra jamais émerger d'une telle décision majoritaire. Cette majorité se trompe, s'est toujours trompée et se trompera toujours. Selon eux, aucun des arguments qu'ils ont présentés à la commission n'a été retenu; aucun n'a été compris et rien ne saurait justifier l'insistance des «Canadiens français» à critiquer et à vouloir modifier un cadre constitutionnel qui s'est montré si généreux à leur égard. La seule urgence, selon eux, est celle de réinstaller au plus vite la minorité anglophone du Québec dans ses droits historiques et d'effacer entièrement tous les changements survenus depuis une génération.³⁹ La dissidence de M. Holden ne surprend guère. Ce qui surprend par contre, c'est l'animosité avec laquelle il l'a exprimée compte tenu de la personnalité iconoclaste et, à sa façon, attachante du représentant de l'Equality Party. Tout au long des délibérations, il est celui qui semble avoir le plus souffert du caractère répétitif et hautement prévisible des interventions de chacun. Au moment où il pouvait enfin exprimer l'originalité de sa pensée, il a plutôt choisi de suivre la voie étroite de «représentant officiel de la minorité opprimée». L'opposition du député fédéral André Ouellet est entièrement politique. Il ne partage pas l'ambiguïté de Jean-

39. Ces propos paraîtront exagérés et de nature hautement éditoriale. Il est cependant recommandé au lecteur incrédule de lire attentivement le texte de la dissidence de M. Holden. Celle-ci est passée relativement inaperçue dans le brouhaha entourant la publication du rapport. La réalité du texte dépasse ici toute fiction.

Pierre Hogue et son analyse n'a que faire des propos nostalgiques des Libman et Holden. Sa conviction dans la supériorité politique du fédéralisme est entière et ne souffre aucune remise en question. Tout autre régime est irrecevable.

Avec quelques semaines de recul et une fois sortis de leur contexte médiatique, les autres ajouts apparaissent comme de bien pâles additions à un rapport déjà largement inoffensif. Il n'est pas toujours facile de s'y retrouver dans ces ajouts. Les signatures au début du rapport font état de «dissidences» sur les conclusions pour ce qui est des sept membres de la députation péquiste, de «réserves» pour ce qui est des commissaires Beaudry, Campbell Steer, Dufour, Maciocia, Poissant et Williams et de «commentaires» dans le cas des commissaires Bourassa, Rémillard, Ryan, Béland, Larose, Laberge, Pagé, Proulx, Beaumier, Bouchard, Turgeon et Nicolet. Mais ce n'est pas toujours ainsi que les principaux intéressés définissent leurs ajouts de la fin.

Seulement huit commissaires, dont cinq membres de la députation gouvernementale, n'ont pas produit d'ajouts.⁴⁰ Apparemment, ils sont les seuls avec les deux présidents à être entièrement satisfaits du rapport. On peut cependant croire qu'ils sont solidaires des commentaires du Premier ministre. Un membre de la députation libérale, Claude Ryan, y est allé de commentaires mais n'a pas signé le rapport lui-même.⁴¹ Cosmo Maciocia, député libéral de Viger, et Russell Williams, député libéral de Nelligan, ne se sont pas contentés de commentaires mais ont émis des réserves sur le rapport. Leurs réserves sont cependant d'intensité fort différente. Messieurs Bourassa et Rémillard identifient leurs ajouts comme étant de simples commentaires.

La députation libérale est donc divisée entre quatre sous-groupes: cinq appuis, deux réservistes, deux commentaires et un «oubli-de-signer». La députation péquiste quant à elle est unanime à la fois dans son appui au document et dans ses ré-

40. Guy d'Anjou est le seul commissaire de l'extérieur qui n'ait pas «commenté» le rapport.

41. Oubli involontaire ou non, il n'a pas signé la lettre de transmission.

serve qu'elle s'empresse par ailleurs de décrire comme autant «de commentaires et d'observations» malgré le fait qu'il s'agit clairement de dissidences. Le fait qu'elles portent non pas tant sur les conclusions du rapport que sur l'absence de certaines conclusions qu'on aurait bien voulu incorporer est probablement ce qui a permis à ces commissaires de quand même signer le document.

À la suite des «commentaires-dissidences» péquistes, on trouve successivement et par ordre alphabétique ceux des commissaires Beaudry, Béland, Laberge, Larose, Pagé et Proulx (conjointement), Beaumier, Bouchard et Turgeon (conjointement), de Campbell Steer, de Dufour, de Nicolet et de Poissant. Une lecture de ces addendums indique que deux courants de dissension ont traversé la commission: une dissension idéologique autour de l'opposition fédéralisme-souverainisme et une dissension autour de la démarche proposée par la commission. Les deux se recoupent mais pas entièrement. On trouvera au *Tableau des signatures* une tentative de classification des 36 commissaires selon leur attitude quant à la démarche et au calendrier tels que le rapport final les définit. On y trouve de multiples sous-groupes et ce nombre aurait grandi si les commissaires en provenance des milieux économiques avaient été classés individuellement. Nous avons cependant conclu que leurs commentaires individuels tenaient d'un calcul tactique et ne reflétaient pas des différences réelles.⁴²

Par delà les aléas d'un tel classement, ce tableau appelle quelques commentaires. Notons tout d'abord que le Parti libéral est nettement plus satisfait que son adversaire du rapport final. Le contraire aurait été surprenant et plutôt inquiétant pour la suite des événements. Mais cette satisfaction n'est pas sans quelques ombres: celle du retrait manifesté par le ministre Ryan, l'obligation de réserve du Premier ministre et de son ministre de la Justice, l'inquiétude du député Maciocia et la quasi-dissidence du député Williams. En fait, cinq des dix députés du Parti libéral ont pris, sous une forme ou

42. On les trouve réunis sous la catégorie des appuis tactiques.

une autre, leur distance face au rapport. C'est beaucoup.

Mentionnons aussi que sans la présence des partis, il est peu probable qu'un compromis final aurait pu être trouvé. Il s'agit d'une affirmation surprenante compte tenu de la mauvaise réputation dont jouit la discipline de partis. Mais compte tenu aussi de l'importance du fossé qui sépare fédéralistes et souverainistes, qu'ils soient membres d'un parti ou non, on peut croire que sans ces deux blocs de dix libéraux et sept péquistes, il n'aurait pas été facile de dégager un accord, aussi minime soit-il. Les profondes divisions à l'intérieur du groupe libéral,⁴³ les divisions que l'on retrouve dans la population et les défenseurs des deux options, se seraient ajoutées aux divisions existantes.

La carte des lieux se présente cependant de façon quelque peu différente lorsque l'on s'arrête non plus aux questions de calendrier mais aux choix idéologiques des participants. Certaines divisions intriguent. On comprend mal que le groupe Béland-Laberge-Larose-Pagé-Proulx n'ait pas jugé bon d'accrocher ses commentaires à ceux de la députation péquiste (ou l'inverse). Comme dans le cas des faux «dissidents» péquistes, leurs commentaires portent avant tout sur l'évidence de conclure, à la suite des témoignages entendus, à la supériorité de l'option souverainiste. Le groupe Bouchard-Turgeon constituait aussi un candidat idéal pour se joindre à la dissidence péquiste. Il aurait pu tout au moins se joindre au groupe des cinq non alignés. Mais ces deux commissaires ont donc eux aussi choisi de préserver le caractère distinct de leurs commentaires. Probablement que la présence de Lucien Bouchard rendait impossible tout regroupement à la fois non péquiste et non partisan. Heureusement que Serge Turgeon s'est dévoué pour ne pas le laisser seul.

Par ailleurs, un groupe de 15 commissaires est identifié spécifiquement (p. 108) comme ayant voté en faveur d'un amendement visant à proposer un référendum rapide et portant uniquement sur la souveraineté du Québec. Cet amendement a été défait par deux voix, les deux présidents

43. Sans parler de celles moins apparentes au sein de la députation libérale.

LE TABLEAU DES SIGNATURES

LES HEUREUX

Michel Bélanger
Jean Campeau
Guy d'Anjou
Louise Bégin
Guy Bélanger
Claude Dauphin
Claire-Hélène Hovington
Christiane Pelchat

LES HEUREUX MALGRÉ EUX

Robert Bourassa
Gil Rémillard

LES APPUIS DES OUBLIÉS

Jean-Claude Beaumier
Roger Nicolet

L'APPUI DISTANT

Claude Ryan

L'APPUI COMMENTÉ

Claude Béland
Louis Laberge
Gérald Larose
Lorraine Pagé
Jacques Proulx

L'APPUI DIFFICILE

Cosmo Maciocia

LES APPUIS INQUIÈTS

Jacques Parizeau
Jeanne L. Blackburn
Jacques Brossard
Guy Chevrette
Louise Harel
Jacques Léonard
Pauline Marois

LES APPUIS DÉÇUS

Serge Turgeon
Lucien Bouchard

LES APPUIS TACTIQUES

Ghislain Dufour
Charles Beaudry
Charles-Albert Poissant
Cheryl Campbell Steer

LE QUASI-REFUS

Russell Williams

LE REFUS STRATÉGIQUE

Jean-Pierre Hogue

LE REFUS MORAL

Richard B. Holden

LE REFUS TOTAL

André Ouellet

s'étaient abstenus. Ce groupe n'a cependant pas présenté de dissidence unifiée et 15 commissaires se retrouvent en majorité dans l'un ou l'autre des 3 groupes identifiés plus haut (les 7 péquistes, les 5 non alignés et les 2 compagnons de route). Les commissaires Beaumier et Nicolet sont l'exception. Ils ont voté en faveur de l'amendement mais ont choisi de présenter des commentaires individuels.

Finalement, les commissaires Maciocia, Williams, Beaudry, Campbell Steer, Dufour et Poissant ont émis des réserves ou des commentaires que l'on peut interpréter comme pro-fédéralistes. Ils n'ont cependant pas cru bon de joindre leurs forces en un seul ou plusieurs sous-groupes. Les deux députés libéraux et les quatre «personnes du milieu des affaires» auraient pu constituer de tels sous-groupes et il aurait pu y avoir alliance avec l'un ou l'autre des opposants au rapport. Cela ne s'est pas produit.

L'autre clivage, avons-nous dit, concerne l'opposition entre fédéralistes et souverainistes. Rien de nouveau, direz-vous. Et vous aurez raison, mais...

Que conclure de ce *Tableau des familles idéologiques québécoises*? D'abord que les surprises et conversions ont été rares. Aucun membre du «milieu des affaires» n'a pu être convaincu de se joindre à un des sous-groupes «souverainistes» qui ont émergé à un moment ou l'autre des discussions. Jusqu'à la fin, ces gens d'affaires ont refusé non seulement de faire un choix en faveur de cette option, mais aussi d'être associés à une démarche, celle du calendrier fixe, qui pourrait encourager cette option. Leur rejet de la souveraineté est donc à ce point entier. Tout ce qui touche de près ou de loin à cette option est rejeté et l'idée de se retrouver d'accord avec des séparatistes — même si ce n'est que sur un point secondaire comme le calendrier à venir — les rend mal à l'aise. On veut à tout prix éviter de faire leur jeu.

Par ailleurs, le commissaire Beaudry, dont la nomination avait entraîné certains remous, a largement confirmé le gouvernement dans la justesse de son choix. Ses commentaires quant au «prix considérable à payer» si jamais la souveraineté se réalisait le place d'emblée dans le camp des fédéralistes inconditionnels.

On ne doit cependant pas conclure que rien n'a changé dans le discours pro-fédéraliste des gens d'affaires. On a beaucoup insisté sur le fait que ce discours n'est plus aussi unanime, encore que ce n'est guère évident si on se fie aux quatre représentants officiels du milieu des affaires.⁴⁴ On exagère probablement l'importance de cette brisure ainsi que le degré d'homogénéité qui existait supposément en 1980. Certains des nouveaux arguments de ce bloc anti-indépendantiste sont plus intéressants que cette soi-disant plus grande ouverture. Ainsi trois commissaires (Dufour, Campbell Steer et Poissant) sont apparemment assez inquiets de la possibilité d'une victoire de l'option souverainiste lors d'un éventuel référendum pour suggérer des changements à la mathématique démocratique. Pour le commissaire Poissant, il faudrait que la souveraineté reçoive l'appui d'au moins 70 % des votes avant d'être acceptée. Légèrement moins inquiet, Ghislain Dufour avoue qu'il se contenterait de 65 %. Pour le commissaire Poissant, c'est le caractère irréversible de l'accès à la souveraineté qui lui suggère un pourcentage supérieur tandis que le représentant du Conseil du patronat est convaincu qu'à moins d'un tel raz-de-marée les débats continueront. «Ce sera le chaos», conclut-il (p. 120).

Cette dernière phrase est, comme bien d'autres, passée inaperçue. Elle est cependant fort instructive. De quel chaos s'agit-il au juste? Sûrement pas du chaos causé par les 50 ou 60 % qui auraient appuyé la souveraineté. Serait-ce que le commissaire Dufour a déjà en tête une réplique «à la chilienne»?

Deux autres arguments nouveaux ont aussi particulièrement retenu l'attention des quatre représentants du monde des affaires. Ainsi l'extension automatique au traité du libre-échange avec les États-Unis, ainsi que tous les autres traités signés par le Canada, ne serait pas assurée advenant l'accession du Québec à la souveraineté. À l'argument de l'étroitesse du marché interne québécois et de la faiblesse du niveau économique, un argument maintes fois répété en 1980, a succédé

44. Officiellement, Claude Béland est considéré comme le représentant du milieu des coopératives.

LE TABLEAU DES FAMILLES IDÉOLOGIQUES QUÉBÉCOISES

LA FAMILLE SOUVERAINISTE

1) Les péquistes:

Jacques Parizeau
 Jacques Brassard
 Guy Chevrette
 Jeanne-L Blackburn
 Louise Harel
 Jacques Léonard
 Pauline Marois

2) Les souverainistes non péquistes:

a) *les compagnons de route:*

Lucien Bouchard
 Serge Turgeon

b) *les non engagés:*

Claude Béland
 Louis Laberge
 Gérald Larose
 Lorraine Pagé
 Jacques Proulx

3) Les souverainistes régionalistes:

Jean-Claude Beaumier
 Roger Nicolet

LA FAMILLE FÉDÉRALISTE

1) Les libéraux québécois:

a) *les gouvernementaux:*

Robert Bourassa
 Gil Rémillard

b) *les députés:*

Louise Bégin
 Guy Bélanger
 Guy Dauphin
 Claire-Hélène Hovington
 Christiane Pelchat

c) *les réservistes:*

Russell Williams
 Cosmo Maciocia

d) *le marginal:*

Claude Ryan

2) Les fédéralistes économiques:

Marcel Beaudry
 Cheryl Campbell Steer
 Ghislain Dufour
 Charles-Albert Poissant

3) Les fédéralistes d'Ottawa:

André Ouellet
 Jean-Pierre Hogue

4) Le fédéraliste anglophone:

Richard B. Holden

celui de l'isolement et de la mise au ban de la communauté économique internationale. La complexité des questions à résoudre — partage de la dette, entente sur la monnaie, division des biens — advenant la «sécession» est l'autre argument nouveau (par rapport à 1980). Tant de problèmes techniques, suggèrent ces commissaires, devraient inciter les Québécois, même les plus souverainistes, à y penser à deux fois avant de s'embarquer dans une galère constitutionnelle d'un autre type.

Y a-t-il du nouveau sur le front des arguments souverainistes? À lire les dissensions et les remarques des commissaires qui ont voulu préciser leur pensée, on n'est guère porté à le croire. L'impossibilité de réformer le fédéralisme, l'incompatibilité des visions canadiennes-anglaises et québécoises, les exigences d'un épanouissement global demeurent toujours les arguments clés. Curieusement les dissidents souverainistes, contrairement à leurs homologues fédéralistes, n'ont rien à redire sur la façon dont le rapport présente la souveraineté. Le seul argument nouveau est celui d'un soi-disant large consensus qui existerait dans la société québécoise pour ce qui est de l'accès à la souveraineté. Comparé aux «nouveaux» arguments fédéralistes, celui des indépendantistes est particulièrement fragile puisqu'il dépend des aléas de l'opinion publique.

Par rapport à 1980, un changement important dans la famille souverainiste est l'arrivée combien prudente des représentants des municipalités. Certes, les commissaires Beaumier et Nicolet ne parlent pas au nom de l'ensemble des élus municipaux. Loin de là. Qu'ils aient cependant cru possible d'afficher leurs sympathies envers la souveraineté est un changement important, d'autant plus significatif qu'ils vont ainsi contre l'orientation privilégiée par le parti au pouvoir.⁴⁵ En 1980, le gouvernement du Parti québécois avait connu un succès très mitigé dans sa tentative de faire prendre le virage du OUI aux élus locaux. Dans leurs commentaires, les deux commissaires «locaux» prennent cependant bien soin de ne

45. Cette décision du pouvoir local de s'afficher s'est accompagnée d'une détérioration rapide des relations entre le gouvernement et des administrations municipales.

pas utiliser le mot «souveraineté». Leur sympathie envers la thèse de l'indépendance est donc avant tout tactique. C'est parce qu'on est convaincu que les villes et les régions ont de meilleures chances d'accroître leur sphère d'autonomie dans un contexte de souveraineté qu'on appuie, ou du moins qu'on laisse croire qu'on appuie l'indépendance. S'ils ont joint leur voix à celles des souverainistes lors d'un vote sur la nécessité de tenir un référendum rapide sur la souveraineté, c'est avant tout pour qu'on en termine au plus tôt avec le débat constitutionnel. Les commentaires des deux commissaires font d'ailleurs explicitement référence à la nécessité d'en arriver à une solution rapide qui débouche sur un réaménagement des pouvoirs à l'intérieur du Québec.⁴⁶

L'appui des représentants syndicaux à l'option souverainiste n'est pas nouveau. En apparence, rien n'a changé par rapport à 1980. Mais si le Parti québécois peut se consoler en soulignant que ses positions pro-libre-échange, sa tiédeur envers la social-démocratie et les affrontements de 1982 n'ont pas eu de conséquences désastreuses, il doit aussi quelque peu désespérer de la réticence qu'on manifeste à l'idée de s'associer de trop près aux positions péquistes. Pas question non plus de s'associer à Lucien Bouchard et au Bloc québécois. Les politiciens, en particulier ceux du Parti québécois, n'ont guère bonne presse auprès des souverainistes de l'extérieur et le moins que l'on puisse dire c'est que le Parti québécois n'a pu profiter de la Commission Bélanger-Campeau pour rehausser son image.⁴⁷

Dans le cas de la famille fédéraliste, la situation s'est compliquée depuis 1980, mais ces complications se sont faites selon des lignes connues. Le fait que le Parti libéral soit devenu le parti gouvernemental a imposé une division normale entre

46. De plus, en insistant sur la nécessité pour les Québécois d'être informés sur les conséquences de leur choix, le commissaire Beaumier se rapproche singulièrement, pour ce qui est du vocabulaire tout au moins, des mises en garde servies par les commissaires fédéralistes.

47. Nous passons ici sous silence le virage souverainiste du commissaire Claude Béland sur lequel tout a été dit. C'est sans aucun doute le changement le plus important à survenir dans la famille souverainiste et celui que les «oncles et tantes» péquistes ont le plus de difficultés à intégrer.

le gouvernement et le parti. On la retrouve inscrite au cœur même du rapport et son importance pour la suite des événements ne saurait être sous-estimée. Le renversement des rôles entre Robert Bourassa et Claude Ryan crée aussi une situation différente par rapport à 1980. Cette fois, c'est la présence de Claude Ryan qui cause problème. Le malaise exprimé par les réticences des commissaires Williams et Maciocia existait lui aussi en 1980. Il était cependant moins visible et surtout il n'y avait pas alors la brisure de l'Equality Party.

Certes, advenant un référendum, l'union sacrée des anglophones et des allophones pourra sans doute être réalisée par le clan fédéraliste, mais la présence d'intérêts partisans contradictoires viendra compliquer la tâche. Le Parti libéral voudra sans aucun doute profiter du référendum pour ramener dans son giron les électeurs anglophones égarés, un objectif qui ne plaira guère à l'Equality Party.

La Commission Bélanger-Campeau a aussi fait ressortir jusqu'à quel point les relations avaient continué de se détériorer entre les deux partis libéraux. En 1980, le Parti libéral de Pierre Trudeau n'avait guère prisé le *Livre Beige* du petit frère québécois. Le Premier ministre ne s'en était d'ailleurs pas caché. Mais cette opposition était sans grande conséquence puisque ce *Livre Beige* n'avait d'autre but que de prouver que le fédéralisme renouvelé était une possibilité réelle, du moins sur papier. Cette fois, le Parti libéral du Québec est au pouvoir et celui d'Ottawa est dirigé par Jean Chrétien. La rupture est si profonde qu'on se demande ce que le parti de Jean Chrétien et d'André Ouellet a gagné en participant aux travaux de la commission.

Le rapport Bélanger-Campeau n'a pas ébranlé nos familles idéologiques. Il a cependant fait éclater au grand jour des brèches qu'il sera difficile de colmater. Au point qu'on peut se demander si la famille fédéraliste, celle dont dépend la décision finale, ne va pas reconsidérer cette idée de référendum.

C O N C L U S I O N

**D'UNE
COMMISSION À
L'AUTRE**

Les changements de régime politique, tout comme les révolutions, se font toujours dans une certaine confusion et sans jamais tenir compte de l'avis des politicologues. C'est d'ailleurs pour cela qu'ils se font! Ce n'est qu'après que l'on arrive à distinguer l'essentiel du superficiel, les virages du piétinement, la ligne droite des détours. Le quotidien politique se laisse facilement apprivoiser et difficilement décoder. On a beau avoir la conviction que le rapport de la *Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec* n'est autre chose qu'un élément de plus dans une guerre de position électorale, la suite de l'Histoire pourra très bien nous forcer à revoir ce jugement. La combinaison d'une liste de pouvoirs à récupérer et d'un calendrier serré pourrait se révéler à l'usage une combinaison explosive.

La plus grande qualité du rapport Bélanger-Campeau — et c'est aussi vrai dans le cas du rapport Allaire —, c'est d'avoir existé. Ils n'ont certes pas à eux seuls modifié le cours des événements. Ils ont cependant poussé dans la même direction. Se situant dans la mouvance de l'échec de Meech, il aurait été surprenant qu'ils débouchent sur une rupture immédiate. Par rapport à cet échec, tout ce que pouvaient dire nos commissaires était condamné à paraître bien pâle. Mais le Québec et surtout le Parti libéral avaient besoin de ces rapports. Il fallait bien que quelqu'un quelque part prenne note qu'une page était définitivement tournée. Bref, si la *Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec* et le *Comité constitutionnel du Parti libéral du Québec* n'avaient pas existé, il aurait fallu les inventer!

Cette nécessité ne dispense pas d'un regard critique. Elle impose cependant qu'on juge ces rapports à la fois en gardant le nez collé sur leurs moindres détails et en prenant ses distances. Il en va de même pour les perspectives d'avenir qu'on tentera de dégager à partir des traces laissées par les deux rapports. Mais voyons d'abord ce qui a changé et ce qui n'a pas changé dans l'univers intellectuel et idéologique québécois. Les batailles politiques et électorales n'ont jamais lieu dans le vide. Elles se nourrissent des arguments qui ont cours à un moment donné et elles doivent respecter les règles du jeu sur lesquelles la majorité des joueurs (et des spectateurs) se sont entendus.

LA MÈRE DE TOUTES LES BATAILLES S'EN VIENT

En insistant sur le fait qu'il n'y a que deux options en lice, la souveraineté et le fédéralisme, le statut de pays ou celui de province, la Commission Bélanger-Campeau a non seulement clarifié le paysage, elle a aussi imposé à tous les acteurs de se rallier sous un drapeau ou sous un autre. Il n'y aura donc pas de troisième voie et on peut penser que, pour les prochains mois, les deux camps s'affaireront autant à réaliser leur unité qu'à pourfendre l'adversaire. Ce sera particulièrement le cas du camp fédéraliste où les divisions sont plus nombreuses et plus profondes.

La bataille s'annonce vigoureuse. Pour les souverainistes, c'est la deuxième et dernière chance, du moins le croient-ils. Pour les fédéralistes, c'est le pays qui est en jeu et hormis une question référendaire qui se limiterait à demander un mandat de négociateur, il est à prévoir que le camp fédéraliste aura lui aussi la conviction qu'il n'y aura pas de deuxième chance. Évidemment, les deux camps se trompent également en pensant que la question sera réglée une fois pour toutes au lendemain du référendum. L'intensité émotive qu'engendre une bataille politique n'a que peu à voir avec son caractère décisif et final. On l'a très bien vu en 1980. Pour qu'une démocratie ait quelque chance de survivre, ces batailles épiques ne doivent pas être des luttes sans espoir pour les perdants. En fait, plus la lutte s'annonce héroïque, plus on peut être assuré que ce ne sera pas la dernière. Mais avec quoi va-t-on se battre?

DES ARGUMENTS CONNUS

Que va-t-on entendre de nouveau sur les barricades de 1992?¹ Beaucoup de choses si on considère que la question référendaire sera nécessairement différente et que les positions stratégiques des acteurs ne seront plus les mêmes. On va donc discuter ad nauseam de la conformité des offres fédérales avec le projet du Comité Allaire ou de l'utilité pour le Québec d'approuver ou non la rupture souverainiste. Mais si

1. Si ce n'est pas en 1992, ce sera en 1993.

l'expérience de 1980 nous enseigne quelque chose, c'est bien que peu importe les subtilités de la question et des enjeux immédiats, c'est sur les options et non sur leurs modalités que portera le «vrai» débat.

Si on se fie au rapport Bélanger-Campeau, il n'y a guère de neuf en ce qui touche la souveraineté et le fédéralisme. Après tout, 12 ans c'est bien peu pour renouveler une problématique et un discours. Chaque commissaire fut sans doute conscient qu'une partie du paysage avait changé. Oui, mais laquelle? Pris dans leur ensemble, les commissaires ont été incapables de sortir du cercle contraignant des témoignages entendus et des arguments véhiculés. Leurs discussions internes les ont amenés à des arguments à la baisse. Leur vision du fédéralisme est aussi peu originale que celle de la souveraineté. Même en admettant que les conflits idéologiques entre les membres de la commission rendaient impensables tout accord sur le fond, on était en droit de s'attendre à mieux. Cela aurait cependant exigé qu'ils fassent le vide de ce qu'ils ont entendu en témoignage, car là aussi, cela ne volait pas bien haut.

On se consolera en rappelant que le Comité Allaire n'a guère fait mieux. Certes le style et l'habileté stratégique du comité le font apparaître sous un jour éminemment sympathique. Très rapidement, on devient complice de l'entreprise. Mais cette complicité ne devrait pas faire oublier que, derrière ce maquillage tout en pouvoirs partagés et en calendrier serré, se trouve un calcul partisan qui laisse songeur. Le rapport Allaire est à ce point rempli d'incohérences et d'inconséquences qu'on doit craindre le pire pour un gouvernement qui déciderait de négocier sur la base de ces positions. Mais c'est peu probable, avons-nous dit.

Sur la base de l'empressement avec lequel les Québécois ont répondu à l'appel de la commission, nous avons conclu au début de cette analyse que les citoyens du Québec avaient toujours le goût de parler de constitution. Une lecture serrée de tous ces mémoires laisse cependant songeur. On s'y ennuie vite. Est-ce le fait de la répétition des mêmes arguments d'un mémoire à l'autre ou le résultat d'une sur-familiarité avec des thèses qui n'ont guère évolué?

Le discours politique québécois s'est quelque peu ajusté. Il ne s'est pas renouvelé. Ainsi on s'est contenté d'un survol rapide de la performance récente du cadre fédéral alors que l'on n'est pas sans savoir que celle-là n'a que peu à voir avec sa contribution dans le nouveau contexte international qui se met en place sous nos yeux. On en est encore à parler d'incohérences, de duplications et d'empiétements du gouvernement central. D'un côté comme de l'autre, ce sont les mêmes appels au dépassement ainsi que l'interminable débat quant aux possibilités de réhabilitation du fédéralisme canadien. Lorsqu'ils seront appelés à prendre la parole lors de la campagne référendaire, il est à prévoir que les groupes auront recours aux mêmes arguments. D'un côté comme de l'autre, on est persuadé que ce sont des arguments convaincants. Pourquoi en changer?

Le débat sera donc celui de la rentabilité et de la sécurité. Mieux vaut-il décider soi-même de ses propres affaires ou continuer d'appartenir à un espace politique et économique plus vaste où les bénéfices et les coûts sont nécessairement étalés sur un plus grand nombre. Certes, certains changements sont survenus dans la définition de ces risques et dans la confiance qu'on peut avoir dans la volonté des responsables de l'espace politique canadien à payer les éventuelles demandes d'indemnisation en provenance du Québec. Avec la montée de l'entrepreneurship québécois, les risques ont baissé tandis que les primes de l'appartenance au plan fédéral ont augmenté et que les indemnités apparaissent moins certaines. Mais tout cela, ce ne sont que des arguments à la marge. L'essentiel du débat est demeuré intact: province ou pays.

DU NOUVEAU QUAND MÊME

En 1980, ce sont les Montagnes Rocheuses² qui firent la différence et ce, bien que cet argument ait fait les gorges chaudes des troupes du OUI. «Ce sont nos montagnes», proclamaient les ténors fédéralistes, ce à quoi les barytons souve-

2. Comme si des montagnes pouvaient être autrement que rocheuses!

rainistes ne pouvaient que répondre un «oui, mais» embarrassé. Si la formule des Montagnes Rocheuses a eu un tel effet, c'est qu'elle était porteuse d'une multitude d'arguments qui pouvaient s'y greffer.

En 1992, ces mêmes montagnes risquent d'être moins attirantes. À l'heure où les États-Nations sont de plus en plus contestés, vanter l'appartenance à un pays dont le principal attrait est de l'avoir découvert, n'a plus la même efficacité. Cette fois, c'est le contexte international qui constituera sans doute l'argument clé du camp fédéraliste. Si l'on se fie au rapport de la Commission Bélanger-Campeau, l'argument ne sera pas facile à contrer. Quelques intervenants s'y sont risqués au cours des audiences publiques mais ils ont eu bien peu de succès. Nous sommes dans une période de transition du système des relations internationales et, comme pendant toutes ces périodes de transition, il n'est pas facile de s'y trouver. Au Congrès de Vienne en 1812 et à celui de Versailles en 1919, personne n'a eu besoin de rappeler aux participants que le moment était historique. Cela n'a cependant pas empêché les participants de faire des erreurs, et historiques elles aussi. Comment transposer les changements survenus au palier global à un niveau encore plus global? Voilà la question. Où réside la règle générale et où commence l'exception? Ce qui vaut pour la Pologne vaut-il aussi pour l'Argentine? L'Amérique est-elle une Europe en puissance?

Pourquoi certains moments sont-ils des points tournants? Parce que chaque fois, les principaux acteurs prennent bonne note des changements survenus dans le fonctionnement interne des sociétés et tentent d'organiser un ordre international correspondant à ces nouvelles conditions internes. Ces moments clés sont ceux où les questions dites domestiques rencontrent celles qu'on considérait jusque-là comme relevant exclusivement du domaine de l'international. De cette imbrication de forces internes et de facteurs externes émergent de nouveaux réalignements politiques et économiques, de nouvelles façons de faire, bref un nouveau «mode d'emploi» de la conduite des affaires humaines. Ces réalignements ne sont pas permanents et leur mise en place ne se fait pas de

façon instantanée. Les questions laissées pour compte reviennent souvent hanter l'équilibre du nouveau système.

Qui oserait affirmer qu'actuellement, la fin de la Guerre froide et la généralisation du modèle de l'économie de marché ne constituent pas à elles seules un autre de ces points tournants dans l'Histoire? À chaque semaine, les signes se font un peu plus insistants quant au caractère irrémédiable de ce changement. La résolution du Conseil de sécurité approuvant une action militaire contre l'Irak en est le dernier en date. Ou serait-ce plutôt l'extraordinaire pont aérien de vivres en provenance de l'Allemagne vers l'URSS? Ou le nouvel accord sur le Cambodge? L'enclave humanitaire imposée à l'Irak pour protéger sa minorité kurde est-elle le signe annonciateur d'une nouvelle conception de la souveraineté? Et la Slovénie?

Le fédéralisme canadien n'a plus aucune crédibilité interne. L'empereur est à ce point nu, avons-nous dit, que ceux qui en sont les défenseurs doivent nécessairement faire appel à une problématique extérieure. Cette faiblesse est devenue leur force. S'ils réussissent à asseoir leur prétention à aller dans le sens de l'Histoire et de la planète, on ne donne pas cher des contre-arguments souverainistes. Les termes du contentieux Québec-Canada sont bien connus mais il est peu probable que ce soit en répétant encore une fois des arguments archiconnus sur le pays à bâtir que le camp souverainiste va augmenter considérablement son audience. Il y a des limites à se complaire dans la contemplation de la nudité d'un empereur déchu. Comment le Parti québécois arrivera-t-il à renverser la vapeur et à neutraliser l'argument international? En 1980, il n'a pas réussi à convaincre une majorité de Québécois qu'il valait la peine de courir le risque d'un isolement économique à l'intérieur du Canada et de l'Amérique du Nord. Comment peut-il espérer cette fois les convaincre qu'ils ne seront pas mis au ban de la planète s'ils persistent dans leurs visées autonomistes? C'est probablement sur ce point que tout va se jouer.

La démonstration ne sera pas facile à faire. Par exemple, on sait déjà que la libéralisation grandissante des échanges impose à chaque État de se donner des stratégies plus souples et mieux concertées afin de tirer le meilleur parti possible

d'un contexte où la concurrence devient plus globale. En conséquence, les gouvernements nationaux sont appelés à jouer un rôle de moins en moins visible dans l'élaboration de ces stratégies, mais un rôle qui est néanmoins encore plus important qu'auparavant car de son succès dépend l'ensemble de la performance économique de la société. Les instruments traditionnels de l'intervention gouvernementale, soit par l'intermédiaire de la monnaie, de la fiscalité ou des tarifs ont perdu passablement de leur efficacité. Bientôt, ils ne seront plus guère disponibles encore que dans un univers où ces instruments ne sont plus guère utilisés, leur utilité marginale s'en trouve nécessairement accrue. L'efficacité de l'intervention de l'État se mesure maintenant à sa capacité de «facilitateur». Peut-on exprimer de telles nuances au cours d'un débat référendaire? Accepter de discuter de détails, n'est-ce pas là la meilleure façon de confirmer que l'autre camp a l'avantage du terrain? Comment les souverainistes pourront-ils convaincre les contribuables québécois que l'accession à l'indépendance signifiera moins et non plus d'État?

À l'échelle mondiale, ce ne sont plus seulement les entreprises, les États ou les gouvernements qui sont en concurrence, mais les sociétés toutes entières. Mais lorsqu'on parle de concurrence entre sociétés, on ne parle pas tant de forces militaires ou de niveau de richesse économique que de capacité pour chaque société de maximiser les avantages que lui procurent ses modèles culturels, son organisation sociale et ses structures institutionnelles. À ce titre, chaque société est dotée de ressources sociétales dont il lui appartient de tirer le meilleur parti possible. La capacité d'auto-régulation d'une société, c'est-à-dire sa capacité de se passer d'une coercition étatique ainsi que la facilité qu'elle manifeste à s'adapter d'elle-même à des conditions changeantes, constitue un atout précieux. Par le passé le nombre de divisions qu'un État pouvait faire mobiliser et faire monter en première ligne permettait de mesurer la force d'une nation. Aujourd'hui, il s'agit davantage de mesurer la capacité d'une société à établir rapidement des compromis sociaux, à définir des objectifs mobilisables et à adapter ses structures politiques à de nouvelles conditions. Le nationalisme a toujours

été l'affirmation d'une certaine supériorité. À l'avenir, cette affirmation devra apprendre à vivre avec une certaine humilité. Au Québec, ça reste encore à faire.

On ne doit pas exagérer les avantages comparatifs que possède le Québec pour ce qui est de ses capacités d'auto-régulation et de mobilisation. On ne doit pas en contrepartie faire semblant que ces avantages n'existent pas. Le fait que le Québec possède des avantages évidents n'a que peu à voir avec un quelconque génie québécois et il n'est pas certain, loin de là, que ces avantages puissent être effectivement utilisés. C'est le cas, entre autres, de notre avantage linguistique. Le Québec est la seule société de la planète où l'anglais est effectivement la deuxième langue d'usage. Comment tirer parti de cette richesse sans payer un prix trop élevé au chapitre des effets «pervers» que cette généralisation entraîne? Comment traduire cet avantage en argument de type électoraliste. Pour les souverainistes, ce ne sont pas les nouveaux arguments qui manquent. Plusieurs sont cependant très dangereux à manipuler.

Par delà les discours sur la grandeur du modèle québécois, il faut quand même convenir qu'il s'est développé au cours des années une façon québécoise de s'autogérer collectivement qui ne cède en rien à la méthode américaine (le marché), allemande (le néo-corporatisme) ou japonaise (l'unanimité culturelle). Il reste maintenant à déterminer si l'obtention d'un statut de pleine et entière souveraineté est ou non une condition préalable à l'extension et à la consolidation de ce modèle. Jusqu'à présent, on a surtout discuté des capacités québécoises en terme d'accession, possible ou impossible, à la souveraineté. Ce débat semble tirer à sa fin. Il faut le remplacer par un autre, celui de savoir si les capacités et les avantages comparatifs du Québec pourront davantage donner leur pleine mesure en demeurant dans le cadre fédéral qu'en en sortant.

Il y a vingt ans, la réponse penchait encore du côté du régime fédéral. En effet, l'un des avantages d'un régime fédéral réside dans l'effet de contagion et de diffusion qu'il permet. Sans la volonté de l'État fédéral, et quelles qu'en fussent les motivations, il est peu probable que le Québec bénéficierait aujourd'hui d'un régime d'assurance-santé. Sans la création

du ministère québécois des Affaires culturelles, on peut aussi penser qu'Ottawa n'aurait jamais modifié le rôle de son ministère des Communications. La duplication et le dédoublement ont été des prix bien bas à payer pour une telle floraison de programmes.

Peut-on encore identifier des secteurs d'activités où la concurrence fédérale-provinciale demeure avantageuse? À part celui des droits et des libertés — et encore pour combien de temps? —, on voit mal quel secteur aurait besoin d'un effet d'imitation. Tant que le rôle de l'État fut de proposer et d'imposer des politiques, la concurrence Ottawa-Québec a eu des effets, dans l'ensemble, plutôt positifs. Certes, il y eut des coûts financiers et humains importants à cette créativité de programmes. Ces coûts d'implantation ont pu être supportés.

Mais le rôle de l'État a changé. Chaque nouveau programme imposé au Québec, et auquel il doit participer sous peine d'être pénalisé, diminue sa marge de manœuvre et réduit sa capacité de s'adapter aux nouvelles règles du jeu. Fidèle à une tradition néo-conservatrice, le Comité Allaire a souligné combien les programmes de l'État fédéral pouvaient être lourds à administrer et désastreux pour l'équilibre des finances du Québec. Ce n'est pas la principale raison pour laquelle on doit remettre en question sa pertinence. Ces programmes empêchent le Québec de faire les ajustements et de mieux répartir les coûts de son adaptation aux nouvelles réalités économiques. Une participation directe au système international va exiger des ajustements de plus en plus nombreux et dans bien des cas il ne sera plus possible de faire porter les coûts de ces ajustements par l'ensemble des citoyens du Canada. À ce titre, le Comité Allaire se trompe en laissant entendre que le Canada va accepter de continuer à se cotiser pour fournir des paiements de péréquation au Québec.

État souverain ou province canadienne, le Québec s'apprête à entrer dans une zone de turbulence aigüe et il ne bénéficiera plus de la force de négociation du Canada pour parer les coups les plus importants. Prétendre que le Québec aura davantage d'influence au GATT que le Canada présentement tient de la fabulation. Ce n'est pas le poids du vote canadien au GATT qui est important, mais la répartition des coûts et des bénéfices de

ce vote à l'intérieur du Canada. À quoi peut bien servir un vote «victorieux» du Canada au GATT si personne au pays n'est en mesure de bénéficier de cette victoire ou d'assurer les coûts d'une défaite. Mais le Québec a-t-il avantage à préserver cette forme de protectionnisme politique (car c'est bien de cela qu'il s'agit) que constitue le régime fédéral canadien? Les arguments en faveur du libre-échange économique ne valent-ils pas aussi dans le cas du politique? Qu'en sera-t-il dans dix ou vingt ans de la capacité concurrentielle politique du Québec si on continue de la protéger derrière les barrières de la souveraineté fédérale canadienne ou si elle continue de s'exercer dans de futiles combats d'arrière-cour contre les «intrusions» fédérales?

Les protectionnismes commerciaux, fiscaux et politiques ont leurs avantages. Ils ont donc leurs défenseurs. Ce sont souvent les secteurs les plus menacés qui s'en font les porte-parole. Les sociétés qui ont les capacités, organisationnelles ou autres, de dresser des filets de sécurité et surtout d'agir rapidement pour réaligner ces secteurs pourront tirer leur épingle du jeu. Celles qui demanderont un durcissement des barrières aux échanges avec l'extérieur auront pendant un temps la satisfaction d'échapper à l'inévitable. Mais ce genre de satisfaction ne dure pas. Le Québec n'a pas craint le libre-échange économique, en partie parce qu'il savait ce dernier inévitable; pourquoi devrait-il craindre le libre-échange politique que lui amène le statut de souveraineté pleine et entière? «Il faut s'ouvrir au monde et faire éclater nos frontières politiques pour les mettre au même diapason que notre espace économique», voilà le seul argument dont disposent les souverainistes pour pouvoir eux aussi accéder à la légitimité de l'Histoire en marche.

PAS DE DANGER POUR LA DÉMOCRATIE

Les souverainistes pourront-ils se donner une légitimité internationale? Les fédéralistes sauront-ils réhabiliter leur empereur? Pour l'instant, ces questions doivent demeurer sans réponse. Rien dans le rapport Bélanger-Campeau ou dans le rapport Allaire ne permet de dire de quel côté la balance va pencher. Mais au risque de sombrer dans les clichés

et la facilité, il ne fait maintenant plus aucun doute que la démocratie politique québécoise est sortie renforcée de l'exercice de la Commission Bélanger-Campeau. S'il y a une gagnante, c'est bien celle-là. Le mécanisme de la commission parlementaire élargie n'a pas proposé de solution miracle et réconcilié les irréconciliables. Le contraire aurait été surprenant et peut-être même peu désirable. Il a cependant proposé et fait approuver une méthodologie pour qu'il puisse se poursuivre de la façon la plus civilisée possible. De plus, la commission s'est assurée que la suite de l'Histoire ne sera pas une simple répétition des événements précédents.

La maturité avec laquelle le Québec conduit actuellement un débat fondamental sur un choix collectif constitue aussi un avantage comparatif dont nous soupçonnons à peine l'importance. Si le Québec est capable d'accéder démocratiquement et pacifiquement au statut d'État souverain, il y aura là un effet de démonstration dont les Québécois (et les Canadiens) bénéficieront pendant longtemps. Quelle meilleure carte de visite que celle-là?

Hormis la référence de Ghislain Dufour à un éventuel chaos qui suivrait une souveraineté acquise que par 55 ou 60 % des votes, tous les intervenants devant la Commission Bélanger-Campeau ont laissé entendre qu'ils étaient tout à fait disposés à vivre les uns avec les autres, peu importe la décision prise par la majorité. Il y a bien eu quelques menaces de sécession du West-Island et du Nouveau-Québec mais ces menaces n'ont guère impressionné l'auditoire. D'ailleurs, leur incongruité et le malaise qu'elles ont engendré viennent témoigner du peu d'intérêt des Québécois pour ce genre de scénarios antidémocratiques.

Une seule chose a manqué lors des témoignages devant la Commission Bélanger-Campeau et dans le rapport qui a suivi: le recul critique et, pourquoi pas, un certain sens de l'humour. N'est-ce pas là le meilleur garant d'une vie politique qui soit à la fois démocratique et heureuse?

DES SCÉNARIOS POUR RÉFLÉCHIR

Les rapports Allaire et Bélanger-Campeau ont d'abord été interprétés par le reste du pays comme un sérieux avertissement et, à ce titre, ils ont suscité des réactions d'hostilité sans précédent. Chacun y a vu une confirmation de ses thèses sur le Québec et, pendant quelques semaines, supporters et opposants aux Accords du lac Meech ont repris les hostilités, s'abreuvant de généreux «I told you so». Tout aurait été tellement plus simple, ont rappelé Les Amis du lac Meech, si l'accord avait été entériné. Cet argument est intéressant puisqu'il nous permet de constater jusqu'à quel point l'entente de Meech était considérée par les élites canadiennes comme le point final aux demandes du Québec. Le Premier ministre du Québec a lui aussi laissé se confirmer cette interprétation en rappelant à ses interlocuteurs canadiens qu'ils étaient les principaux responsables des difficultés que le Québec allait dorénavant leur poser et qu'ils auraient pu si facilement s'éviter.

Mais comme le «doublé» des deux rapports n'a été suivi d'aucun geste marquant de la part du gouvernement québécois et que le Premier ministre Bourassa a choisi, à partir d'avril 1991, de réaffirmer à plusieurs reprises que la souveraineté serait une catastrophe économique pour le Québec, les gouvernements provinciaux du reste du pays ont vite interprété les propositions de transfert de pouvoirs et de calendrier serré comme autant de manœuvres pour mieux se situer et gagner du temps. Jamais dans l'histoire des négociations constitutionnelles et des relations fédérales-provinciales on aura vu un gouvernement provincial dilapider si rapidement la position de force dans laquelle il s'était vu placé par les événements.

En confirmant qu'un gouvernement du Parti libéral ne choisira la souveraineté que si on expulse le Québec du Canada et qu'il ne pourrait être question de lancer consciemment le Québec dans une aventure possiblement désastreuse, le Premier ministre a certes donné au Canada un gage de sa bonne foi. Il s'est aussi privé d'une arme efficace, celle de l'engrenage irrémédiable vers la souveraineté, un engrenage qu'il pourrait cependant briser au moment approprié. Quel-

ques mois à peine après l'avoir entendu mentionner une société québécoise libre de ses choix, plus personne au Canada anglais ne prend au sérieux ses allusions à une éventuelle sécession. On continue de le soupçonner de «penchants» séparatistes, mais on demeure convaincu qu'il n'a aucun intérêt à se laisser aller à de tels penchants. Même la menace d'un référendum à l'automne 1992 n'est plus guère tenue pour réelle.

Ces perceptions sont peut-être fausses — ce ne serait pas la première fois que l'élite politique canadienne se trompe dans son évaluation de Robert Bourassa —, elles ont néanmoins pris corps de St-John's à Victoria et le gouvernement du Québec aura à en tenir compte lors des négociations qui vont s'engager.

Peut-on prévoir comment les choses vont se dérouler au cours des prochains mois? Probablement pas, ce qui ne devrait cependant pas nous empêcher d'essayer. Sur un intervalle aussi court, les risques de se tromper sont au moins de 90% et la tentative n'a de sens que si elle permet de faire réfléchir sur la nature de ce moment historique dans lequel on s'apprête de nouveau à entrer. Ce n'est pas la première fois qu'une telle situation se présente pour le Québec. Ce ne sera probablement pas la dernière non plus, à moins que l'on ne soit convaincu que cette fois «c'est maintenant ou jamais».

Le scénario est une technique de prospective qui répond à des normes très précises, ce qui ne lui épargne pas d'être utilisé à toutes les sauces. Il suffit ordinairement d'un peu d'imagination, de beaucoup d'idées préconçues et d'un brin de talent littéraire pour s'improviser prospectiviste et scénariste. De plus, certaines situations se prêtent mal à l'approche de scénarisation et en général tout ce qui touche de trop près à la vie politique tombe dans cette catégorie. Contrairement à ce que l'on peut croire, la politique n'est pas le domaine privilégié des tendances lourdes et des faits porteurs d'avenir. Les événements d'Europe de l'Est sont là pour nous le rappeler. En politique, nous sommes au royaume de l'éphémère et du spectacle. Certes, tout se déroule sur un fond de vérité, mais cette vraisemblance ne devrait pas nous distraire. Il y a toujours beaucoup de mise en scène en politique et plus les choix de nature strictement politique se font rares — et c'est le cas depuis les

années 1970 —, plus il devient difficile de parler de tendances politiques lourdes et de faits porteurs d'avenir. Comment isoler un fait dans cet océan d'enchevêtrements? De plus, il faut bien admettre que la politique est moins importante qu'elle ne l'était. Elle n'a plus guère l'exclusivité pour ce qui est de gérer notre vie collective. La prospective, quant à elle, exige qu'on prenne les faits, les événements, les forces, bref tout ce qui constitue l'avenir, très au sérieux. Après tout, l'avenir n'est-il pas là pour longtemps! Bref, il n'est pas facile de faire de la prospective sans se prendre au sérieux et tomber dans le ridicule des déclarations ampoulées. C'est pourtant ce que nous allons tenter de faire dans cette conclusion.

Toute tentative de scénarisation sur le court terme (un à cinq ans) exige davantage de discipline que d'imagination. Elle exige aussi que l'on demeure collé au plancher électoral et qu'on se laisse guider par l'inertie des événements et des personnes. Un scénario qui annonce une rupture brutale à court terme le fait toujours à ses propres risques et ne peut prétendre y arriver à la suite d'une quelconque analyse serrée. Certains réussissent parfois par hasard, mais le plus souvent ceux qui ont prédit correctement une rupture à très court terme ont réussi parce qu'ils répètent la même prédiction depuis des années. Ce fut notamment le cas pour les quelques scénarios annonciateurs des événements d'Europe de l'Est. Par contre, lorsqu'on lit ces scénarios «réussis», on est inévitablement déçu par la qualité de l'analyse et ennuyé par leur ton moralisateur. De fait, ce sont les «autres» scénarios qui sont intéressants, ceux qui n'ont rien vu venir parce qu'incapables de tout mettre ensemble. Ceux-là nous renseignent, même après l'événement. On comprend mieux les rapports entre la société et la politique, car c'est bien de cela qu'il s'agit, en les voyant à l'œuvre en dehors des chemins théoriques déjà trop battus.

La scénarisation sur le court terme exige aussi qu'on soit pleinement conscient des forces et des faiblesses de l'exercice. Le scénario est un outil de compréhension et, selon ce qu'on cherche à comprendre, on utilisera telle ou telle forme de scénarisation. Nous y reviendrons plus loin.

LES ÉLÉMENTS STRATÉGIQUES

On sait maintenant que l'échec de Meech n'a pas entraîné de révision en profondeur des règles du jeu constitutionnel et politique canadien. Compte tenu de ce qui s'est dit et de ce qui s'est écrit au printemps 1990, il s'agit d'un résultat étonnant. Les acteurs non plus n'ont guère changé et les trois «Grâces» demeurent toujours le gouvernement québécois, le gouvernement central et les neuf autres gouvernements provinciaux. Quant aux règles, elles ont si peu changé que Lester Pearson, Daniel Johnson et même Jean Lesage s'y retrouveraient encore facilement. Nous sommes toujours sous le règne de la primauté de la négociation, du non-recours à la force, des conférences décisionnelles des Premiers ministres et du leadership fédéral pour ce qui est de la détermination de l'agenda. Acteurs et règles continuent d'évoluer dans le cadre de la continuité juridique et constitutionnelle canadienne. Pour ce qui est de l'enjeu majeur, la place du Québec au sein de l'ensemble politique canadien, il continue de dominer les débats.

Le moins que l'on puisse dire, c'est que l'ordre politique canadien est capable d'absorber des chocs importants et répétés et une comparaison avec deux autres régimes fédéraux présentement en crise, l'URSS et la Yougoslavie, permet de prendre la mesure de la solidité de l'édifice politique canadien. En Yougoslavie, il aura finalement suffi que les représentants de la majorité serbe du pays décident de ne pas laisser un législateur croate assumer la présidence de l'exécutif fédéral pour que la République slovène passe aux actes et déclare sa souveraineté. Certes les «choses» sont beaucoup plus compliquées, mais notre propos n'est pas tant d'expliquer l'échec du fédéralisme yougoslave que de montrer, sur papier tout au moins, les similitudes avec le cas canadien. Par exemple, depuis 1982, le gouvernement et l'Assemblée nationale du Québec refusent toujours de reconnaître la légitimité d'un important changement constitutionnel. En juin 1990, une entente constitutionnelle a été rejetée après avoir été officiellement entérinée par les représentants politiques du pays. Dans une logique balkanique ou soviétique, de tels événements auraient dû être suivis de

tensions et de modifications importantes dans l'ordre politique. Or il n'en fut rien. Quiconque arrive à prendre un peu de recul par rapport au «cas» canadien et québécois ne peut manquer d'être saisi par le fait qu'ici les mêmes causes ne semblent pas avoir les mêmes effets.

Aucun scénario, et à plus forte raison si son horizon est celui du court terme, ne peut ignorer cette pesanteur et cette densité du système politique canadien. C'est la donnée de base de toute réflexion prospective. Il faut donc imaginer des situations extrêmes pour pouvoir conclure à une rupture de ce système. Aucune des tensions prévisibles à court terme, et même certains événements à haute teneur émotive qui ne vont pas manquer de se dérouler, n'est susceptible de mettre en marche un engrenage irréversible. Pensons un instant à l'enlèvement par des commandos anglophones d'un leader nationaliste québécois ou à l'annonce par les leaders autochtones qu'ils combattront par les armes tout accord constitutionnel. De tels événements envenimeront certainement les relations entre francophones et anglophones — ou entre francophones et autochtones —, mais peut-on penser que le gouvernement du Québec répliquerait alors par des mesures de représailles au chapitre de l'application de certaines lois fédérales ou qu'il demanderait à la Sûreté du Québec de cesser de collaborer avec la Gendarmerie royale? Au Canada comme au Québec — est-ce l'effet du climat ou de la médiation extrême dans laquelle nous vivons tous? —, les réactions de colère et de représailles ont toujours quelque chose d'artificiel et de théâtral. Cela complique le travail de scénarisation car il n'est pas facile alors de démêler causes et effets.

Dans un régime fédéral déjà largement décentralisé comme le Canada et où les liens qui unissent le Québec au reste du pays sont des liens mutuellement bénéfiques, il est difficile d'imaginer des gestes que le Québec pourrait poser pour faire pression ou pour indisposer sérieusement le gouvernement central. Le conflit qui l'oppose au Canada est un conflit de souveraineté. Or celle-ci se divise difficilement et les désaccords entre les deux parties deviennent rapidement des jeux à somme nulle où les compromis sont pénibles à réaliser. Le

Québec se retrouve souvent dans la situation d'un petit pays qui posséderait l'arme atomique. Celui-ci peut à la limite empêcher l'adversaire potentiel de mettre à exécution une menace d'invasion. Par contre, il peut difficilement utiliser son arme atomique pour empêcher cet adversaire de polluer un cours d'eau en amont. Le Québec est trop puissamment armé pour ses besoins politiques quotidiens. Ce qui lui fait défaut, ce sont des armes politiques conventionnelles. À propos de tout et de rien, il doit menacer de recourir à l'arme ultime.

Les nations autochtones sont dans la situation contraire. Ne contrôlant pas de territoire et sans véritable gouvernement, elles ne disposent pas de l'arme suprême qu'est la sécession. Elles ont cependant à leur disposition toute une série de gestes qui peuvent empêcher les gouvernements blancs de jouir en paix des avantages de leur souveraineté. Elles peuvent calibrer leurs ripostes ou leurs «attaques» au gré de leur force sur le terrain et selon les objectifs tactiques à atteindre. Leur dispersion est devenue leur force.

Les acteurs, les règles et les enjeux sont les mêmes, avon-nous dit. Il y a cependant des éléments du décor stratégique qui ont été remplacés par d'autres. Faut-il en faire la liste?

- la présence incontournable des Premières nations;
- l'importance de la Charte des droits à laquelle le reste du pays est profondément attaché;
- la baisse d'importance de la francophonie et du bilinguisme pancanadien comme enjeux politiques;
- la nécessité d'impliquer la population canadienne dans tout processus constitutionnel;
- la montée des partis politiques fédéraux de type régionaliste;
- la désaffection envers tous les partis et tous les leaders politiques du pays;
- la montée d'un sentiment national au Canada anglais.

La question n'est pas tant d'identifier tous ces nouveaux éléments que de déterminer si oui ou non l'action du drame a changé. S'agit-il encore de la même pièce de théâtre ou avon-nous changé d'univers? Hamlet demeure Hamlet même si le décor est celui de Buffalo ou d'une famille portoricaine.

Les scénarios qui suivent sont tous fondés sur la conviction que l'univers politique canadien n'a pas fondamentalement changé depuis 1982 ou même 1990. Nous en déduisons donc que les conflits qui caractériseront les prochaines années mettront aux prises le Québec et le reste du Canada, porteront sur la place du Québec dans l'ordre canadien et trouveront leur dénouement dans le cadre de négociations constitutionnelles. Le format de ces négociations sera d'emblée le même: livres verts ou blancs fédéraux, listes d'épicerie des provinces, demandes et préconditions québécoises, tournée de consultation, rencontres préparatoires des ministres, etc. Le tout devant aboutir à une conférence de la dernière chance. Seul élément vraiment nouveau: l'échéancier de 1992, non pas tant parce qu'il est impossible à respecter, mais parce qu'il pourrait donner l'impression au reste du pays, si effectivement il est respecté, que les négociateurs ont agi dans la précipitation, en cachette et sans tenir compte de l'avis de la population.

LE SCÉNARIO PROBABLE

Comment se présentent les choses pour l'acteur clé qu'est le gouvernement central? Le rapport de la Commission Bélanger-Campeau n'a guère surpris Ottawa. Des observateurs du Conseil privé ont suivi les travaux de la commission et ont donc pu informer le Bureau du Premier ministre du déroulement des opérations. En nommant le député Jean-Pierre Hogue pour le représenter au sein de la commission, le gouvernement conservateur s'assurait de quelques mois de neutralité supplémentaire. Marginal au sein du caucus conservateur et considéré comme un poids-plume dans les débats entre les ailes nationalistes et fédéralistes du caucus québécois, le député d'Outremont a réussi une mission quasi impossible: permettre à Ottawa de se faire oublier et empêcher ainsi de nouveaux déchirements au sein du caucus québécois. Tout autre représentant aurait voulu participer activement aux discussions, ce qui aurait fourni des munitions à un camp comme à l'autre. En contrepartie, la marginalité du représen-

tant d'Ottawa a forcé les membres fédéralistes de la commission à s'organiser eux-mêmes.

La mise sur pied du Comité Beaudoin-Edwards chargé d'examiner des méthodes alternatives pour amender la constitution canadienne répondait à deux objectifs. Il s'agissait d'abord de confirmer une fois de plus que le rejet des Accords de Meech tenait essentiellement à des vices de procédure et ne devait en aucun cas être interprété comme un quelconque refus du Canada anglais. Normalement, on aurait pu s'attendre à ce qu'après un fiasco d'une telle envergure, le gouvernement soit forcé de réexaminer les fondements de sa stratégie et le bien-fondé de sa démarche. En limitant le mandat du comité à des questions de procédure, le gouvernement a effectivement réussi à empêcher qu'on pose des questions embarrassantes notamment sur le rôle qu'il a tenté de faire jouer à la Cour suprême du Canada lors des dernières heures du psychodrame de juin 1990. Le comité avait aussi pour tâche d'explorer, sur un plan juridique, les possibilités d'entrouvrir quelque peu le processus de révision constitutionnelle. En confiant à des juristes et à des législateurs la responsabilité de trouver une façon d'assurer une participation populaire, le gouvernement fédéral ne prenait guère de risques. Comme il le voulait, cette consultation allait se trouver réduite au minimum et concentrée en fin de parcours. Le comité en vint donc à recommander un référendum de ratification une fois l'exercice terminé.

Le Forum des citoyens dirigé par Keith Spicer ne répondait pas à des objectifs aussi précis et, en nommant à sa tête un personnage haut en couleur, Ottawa s'assurait de pouvoir conserver ses distances face à un rapport dont on ne voulait surtout pas qu'il ressemble, même de loin, au rapport Allaire. Sur ce plan, ce fut un succès retentissant et on ne peut manquer de sourire à l'idée d'un Keith Spicer, ce médiatique parmi tous les médiatiques, manipulé par un gouvernement conservateur si peu populaire. La manipulation fut réussie puisque le *Forum* se contenta de constater que le pays était effectivement divisé et qu'il ne suffisait pas de régler le cas du Québec pour ramener l'unité et la prospérité. Toutes les provinces, toutes les régions et tous les groupes ont de sérieuses réserves quant à

l'organisation politique du Canada, a conclu cet autre groupe de commissaires. Tous méritent d'être inclus dans la négociation constitutionnelle.

Ces deux comités, Beaudoin-Edwards et Spicer, sont à ce point insignifiants dans leur forme et leur contenu qu'il est difficile de leur trouver un rôle dans un scénario de l'immédiat. On y trouve une telle salade d'arguments et de propositions qu'Ottawa pourra s'y référer quel que soit le déroulement des opérations sur le terrain politique. Il en va de même pour le prochain comité «super-spécial» composé de sénateurs et de députés et qui se déplacera à travers le Canada à partir de septembre pour entendre les commentaires des Canadiens sur les propositions fédérales. À la lumière de ces audiences, Ottawa voudra sans doute bonifier ses propositions avant de les présenter officiellement à ses partenaires canadiens.

Après un moment d'hésitation, le gouvernement central semble avoir accepté, en apparence à tout le moins, l'idée d'un échéancier ainsi que la démarche suggérée par les deux rapports québécois. Dans une large mesure, il s'agissait d'une offre qui ne pouvait être refusée, du moins pas entièrement. Il ne pouvait être question non plus pour Ottawa et les autres provinces d'accepter sans condition les deux principales exigences du Québec, c'est-à-dire présenter des offres officielles et contraignantes et le faire dans les délais prévus. Accepter de telles exigences serait l'équivalent d'une reddition sans condition. On peut donc s'attendre à ce que le Canada, pour ce qui est de la démarche de négociation, ne respecte pas entièrement les conditions québécoises, mais qu'il le fasse de façon telle que le gouvernement québécois ne puisse pas juger les propositions canadiennes irrecevables. «Quelque chose» va être déposé sur la table, mais le menu ne sera pas nécessairement celui qu'aurait choisi le Québec.

Dans la dernière semaine de septembre 1991, le gouvernement fédéral publiera vraisemblablement un Livre Vert comprenant des propositions de changements constitutionnels, un ordre du jour de questions devant être discutées, une procédure de rencontres préparatoires et de conférences décisionnelles, un échéancier ainsi que des mécanismes de consultation et de ratification. Ces cinq éléments n'auront

pas tous la même importance, mais ils confirmeront l'intention du gouvernement central de prendre en charge la nouvelle ronde de négociation et signaleront l'acceptation par les provinces anglophones de cette façon de faire. Il y a six mois, alors que tous les analystes faisaient remarquer qu'Ottawa et le gouvernement conservateur n'avaient plus la crédibilité et la légitimité pour diriger la discussion sur l'avenir du pays, un tel résultat aurait été jugé comme hautement fantaisiste. À court terme, Ottawa a donc réussi dans son objectif premier: redevenir le maître d'œuvre de la négociation constitutionnelle.

Les propositions de changements constitutionnels seront de cinq ordres :

- 1) des propositions reprenant l'essentiel des modifications déjà agréées lors de l'entente de Meech;
- 2) des précisions quant à la portée de ces propositions ainsi qu'un certain nombre de nouvelles propositions reliées directement aux demandes traditionnelles des autres provinces et dont on retrouvait une première esquisse dans le rapport du Comité Charest. Ces précisions devraient se retrouver dans un préambule à la «nouvelle» constitution;
- 3) quelques propositions concernant le partage des pouvoirs entre Ottawa et les provinces, notamment en matière de main-d'œuvre;
- 4) des propositions pour améliorer la qualité de la vie démocratique canadienne;
- 5) des modifications symboliques au chapitre de la définition même du pays: la place des autochtones, du multiculturalisme et du bilinguisme.

Tout nouvel accord constitutionnel qui ne comprendrait pas intégralement l'ensemble des Accords de Meech et qui ne répondrait pas aux demandes initiales du Québec serait mort-né. Par contre, en reprenant si possible mot pour mot les propositions de Meech, le gouvernement fédéral place le Québec dans la position d'avoir à accepter cette base de discussion et de revenir à la case-départ. On se souvient que le rapport Allaire ne s'est guère arrêté au contenu des Accords de Meech. À aucun moment n'a-t-il tenté de justifier la nécessité pour le Québec d'aller plus loin dans ses demandes à

la suite de l'échec de l'Accord. On s'est contenté de présenter une liste de demandes en leur accolant un calendrier et une démarche plus contraignante que la dernière fois. C'est à l'automne 1991 que les négociateurs québécois vont payer le prix de cet oubli. Dès que le gouvernement central remettra les Accords de Meech sur la table, le Québec n'aura d'autre choix que de les accepter de nouveau. Ce sera l'élément clé de la stratégie fédérale.

Pour rallier les autres provinces, il suffit pour Ottawa de présenter quelques propositions dont elles ont déjà dit qu'elles constituaient l'essentiel de leurs demandes: une formule d'amendement à géométrie variable, un nouveau Sénat, des garanties au chapitre de la péréquation, la reconnaissance de la priorité juridique de la Charte canadienne, la priorité aux normes nationales dans tous les secteurs qui n'ont pas fait l'objet d'un accord de dévolution ou qui ne concernent pas la langue et la culture. Toutes les provinces anglophones ont déjà affirmé que si ces propositions étaient considérées en même temps que celles concernant exclusivement le Québec, elles accepteraient les conditions du Québec. On voit mal pourquoi cet accord ne tiendrait plus quinze mois plus tard.

Pour Ottawa, il est important d'introduire dans la discussion d'autres éléments que ceux issus du contentieux de Meech. C'est à cette seule condition que le Québec et les autres provinces pourront relancer leur dialogue sans perdre la face et découvriront qu'ils ont tout intérêt à accepter certains compromis au chapitre des propositions du contentieux Meech. Le gouvernement Mulroney doit absolument permettre à celui du Québec et aux provinces récalcitrantes de proclamer que leur attitude de l'année dernière aura été rentable puisqu'elle aura forcé Ottawa à ouvrir son jeu. Dès que ces «nouvelles» propositions seront connues, le gouvernement Bourassa s'empressera vraisemblablement de proclamer qu'elles vont dans le sens de celles qu'on retrouve dans le rapport Allaire. Ces propositions porteront sur un nombre limité de secteurs (le développement régional, la formation de la main-d'œuvre) et seront accompagnées de demandes fédérales au chapitre de la mobilité et du respect des normes nationales.

En aucun cas Ottawa ne doit donner l'impression qu'il ne reçoit rien en retour de ses concessions.

C'est au chapitre de la vie démocratique canadienne qu'Ottawa est le plus en mesure de mettre sur la table des propositions nouvelles et ambitieuses. Voici ce à quoi l'on peut s'attendre à ce chapitre:

- 1) ramener de cinq à quatre ans les délais maximums pour tenir des élections;
- 2) prévoir des modalités pour le rappel d'un député;
- 3) rendre plus difficile les changements d'allégeance partisane en cours de mandat;
- 4) favoriser la tenue de vote libre à la Chambre des communes;
- 5) encadrer plus étroitement les principes de la solidarité ministérielle et de la responsabilité parlementaire;
- 6) prévoir des mécanismes plus ouverts pour le choix des candidats (élections partielles);
- 7) contrôler les dépenses électorales et réduire l'influence des lobbies et des souscripteurs aux caisses électorales; et
- 8) forcer le Cabinet à se réunir à l'extérieur d'Ottawa.

À ce chapitre, tout est possible et si Ottawa veut frapper l'imagination, c'est ici qu'il peut le faire à peu de frais pour lui. Une analyse plus serrée des commentaires et des opinions émises devant le *Forum des citoyens* de Keith Spicer confirme en effet que les plus virulentes critiques à l'égard du Québec étaient aussi le fait de personnes profondément mécontentes du fonctionnement des institutions parlementaires. En répondant à ces demandes avant même qu'elles aient pu être agréées et prises en charge par des partis politiques, le gouvernement conservateur peut espérer désarmer les adversaires les plus acharnés de tout changement constitutionnel. Il y a là un cheval de bataille qui ne demande qu'à être monté et grâce auquel Brian Mulroney peut espérer reprendre l'initiative. Quel gouvernement provincial pourra s'opposer à de telles réformes, sûrement pas le Québec. Pour Ottawa, il s'agit donc de s'allier le sentiment populaire en passant par-dessus la tête des politiciens provinciaux.

Au cours des prochains mois, les différents gouvernements provinciaux vont tour à tour faire connaître leurs vues sur la question constitutionnelle. Plusieurs comités spéciaux sont au

travail et leurs rapports risquent d'être aussi différents que les situations politiques des partis au pouvoir dans chaque province. Tous vont être publiés dans l'ombre des propositions fédérales et il est peu probable que les gouvernements provinciaux se lient les mains par des propositions trop audacieuses ou trop contraignantes. On va donc s'en tenir à des généralités généreuses sur la grandeur du pays et l'amour du Québec. Ces rapports n'ont aucune importance pour la suite des choses. Seul un rapport du gouvernement québécois pourrait bouleverser ce ronronnement, mais Québec a choisi de laisser les autres parler les premiers.

Dans ce scénario, la suite des événements est hautement prévisible. Après de multiples hésitations et signaux contradictoires, le Québec n'aura d'autre choix que de discuter informellement des propositions fédérales et de contribuer à son tour à les bonifier. On réaffirmera sans arrêt s'en tenir au calendrier et à la démarche des rapports Allaire et Bélanger-Campeau et on refusera jusqu'à la fin de s'engager officiellement. Le moment venu, il suffira de proclamer que les propositions fédérales constituent de facto des «offres officielles» pour accepter de se rendre à une conférence constitutionnelle qu'on aura cependant pris soin de présenter sous un jour différent. Selon l'intérêt des propositions canadiennes et l'état de l'opinion publique québécoise, le gouvernement Bourassa convoquera les commissions parlementaires prévues dans le rapport Bélanger-Campeau avant ou après avoir reçu officiellement ces offres.

En août 1992, une entente pourrait finalement survenir quant à l'organisation d'un référendum pancanadien sur la nouvelle constitution, référendum dont la partie québécoise serait organisée conjointement par Ottawa et Québec. Société distincte oblige! L'entente est ratifiée et le gouvernement conservateur peut envisager avec sérénité la tenue d'élections.

LE SCÉNARIO DE L'IMPENSABLE

Et si tout déraillait? Et si le gouvernement du Québec était amené, bien malgré lui, à enclencher la mécanique de l'accession à la souveraineté? Se peut-il que le reste du Canada considère les propositions de Meech à ce point inaccep-

tables qu'il rejette toute offre fédérale globale qui reprendrait, même en partie, certaines des propositions de Meech?

Ce scénario d'un déraillement des négociations comporte plusieurs variantes selon que l'on est persuadé que ce sera la question autochtone, l'intransigeance du NPD, les divisions à l'intérieur du caucus conservateur, le courant souverainiste à l'intérieur du Parti libéral du Québec, l'impopularité des Conservateurs qui fera avorter le scénario du probable. Ces variantes nous concernent peu. Tous ces scénarios s'appuient sur la conviction que:

- 1) la société canadienne-anglaise ne peut accepter une reconstruction du Canada selon une formule binationale;
- 2) le gouvernement du Québec est à la remorque des acteurs canadiens et qu'il n'aura d'autre choix que de tirer les conclusions qui s'imposent à la suite de l'expression de la volonté politique du Canada anglais;
- 3) la voie souverainiste constitue un choix idéologiquement acceptable et électoralement envisageable pour le Parti libéral du Québec; et
- 4) la souveraineté au Québec continuera de recevoir l'appui majoritaire de la population.

Seule la combinaison de ces quatre éléments pourraient amener Robert Bourassa à proposer une question référendaire demandant aux Québécois d'accepter de s'engager sur la voie de la souveraineté. Mais c'est accorder bien peu d'importance à l'attrait idéologique du fédéralisme et à la force de cohésion du camp fédéraliste que de croire que ce dernier est à ce point désuni qu'il s'apprête à rendre les armes. C'est aussi affubler le Canada anglais d'un sentiment national fort particulier que de proclamer que la préoccupation première de ce nouveau nationalisme est de se débarrasser de sa minorité québécoise. Il s'agit là d'une bien mauvaise lecture de l'Histoire. En effet, les majorités, surtout les majorités nationales, ont toujours besoin de minorités pour asseoir leur pouvoir. Une majorité n'est évidemment pas prête à tout pour conserver sa minorité; elle n'a cependant aucun intérêt à ce que celle-ci se retire.

Un scénario qui verrait Robert Bourassa conduire ses troupes et le Québec à la souveraineté nous apparaît hautement impensable.

UN SCÉNARIO PLAUSIBLE

Peut-on envisager un enchaînement de situations qui conduirait le Québec sinon à l'indépendance, du moins au seuil immédiat d'une souveraineté politique dont il ne lui resterait plus qu'à discuter de l'aménagement? L'élection d'un leader indépendantiste à la tête du Parti libéral du Québec (à la suite du départ brusqué du Premier ministre), un refus brutal du Canada anglais ainsi que du gouvernement fédéral d'accommoder même minimalement le Québec, une surprise référendaire, on peut multiplier ainsi à l'infini des événements capables de mettre en marche un engrenage souverainiste. Cette liste d'événements plausibles nous renseignent peu sur ce qui va se passer et, en ce sens, ne méritent guère qu'on s'appuie sur eux pour élaborer des scénarios compliqués. Ils nous renseignent cependant sur le caractère extrêmement délicat du contexte actuel. Les chances qu'un événement «déclencheur» survienne ne sont pas plus grandes aujourd'hui qu'elles ne l'étaient avant l'échec des Accords de Meech — elles sont peut-être mêmes plus minces —, par contre l'effet d'un tel événement serait nécessairement plus grand et son caractère d'automaticité plus certain.

Pour s'en convaincre, il suffit de comparer le contexte actuel avec celui de la période 1975-1980. L'élection d'un gouvernement péquiste en 1976, un événement plausible mais imprévisible s'il en fut un, n'a pas suscité d'enchaînement inéluctable. La réélection de ce parti en 1981 encore moins. Pourtant il s'agissait, dans un cas comme dans l'autre, d'un parti dont le but ultime demeurerait le démembrement du fédéralisme canadien. Une victoire du OUI lors du référendum de 1980 n'aurait pas non plus automatiquement mis en branle un processus irréversible. Tout au plus y aurait-il eu des négociations à partir d'une plate-forme de souveraineté-association, une situation qui ressemble étrangement à la situation dans laquelle le Québec se retrouve depuis juin 1990.

On mesure sans peine la différence de contexte lorsqu'on imagine les résultats d'une victoire inattendue du Parti québécois à une élection anticipée que le Premier ministre dé-

clencherait à l'automne 1991. Cela tient évidemment au changement survenu dans le programme et à la direction du Parti québécois, mais cela tient aussi à la nature de l'environnement politique canadien qui est beaucoup plus volatile qu'il ne l'était en 1976.

Pour réfléchir efficacement à la souveraineté québécoise, mieux vaut utiliser la technique du scénario normatif que celle du scénario tendanciel. Un scénario normatif implique que l'on définisse à l'avance la situation que l'on choisit de voir se réaliser et qu'on en déduise par la suite l'enchaînement des faits et des situations les plus susceptibles de nous y conduire.

Définissons d'abord ce Québec souverain. La meilleure façon de le faire est d'utiliser la définition qu'en donne le Parti québécois, non que celle-ci soit supérieure à d'autres définitions, mais elle a cependant l'avantage d'être la définition de la principale force politique véhiculant cette option. Si celle-ci est pour se réaliser, les chances sont bonnes qu'elle ressemble à la définition qu'en donnent ceux qui en ont fait leur marque de commerce et leur raison d'être.³

- 1) Il s'agit d'une souveraineté juridique où l'Assemblée nationale du Québec a pleine juridiction pour ce qui est des lois, des impôts et des traités conclus au nom des citoyens du Québec. Cette souveraineté implique donc le remplacement de l'ordre constitutionnel canadien actuel.
- 2) Cette souveraineté est accompagnée du maintien de l'intégrité de l'espace économique canadien et nord-américain à la satisfaction des parties en cause et selon des modalités et un cadre institutionnel qui reflétera cette volonté réciproque ainsi que les rapports de force.
- 3) La souveraineté politique du Québec se fera avec le souci de maintenir une continuité juridique et démocratique et exclut l'unilatéralisme ou le recours à la violence et à la force armée.
- 4) Ce Québec souverain ainsi que le cadre institutionnel gé-

3. En prospective, le plus simple n'est pas nécessairement le plus certain, mais c'est toujours le plus probable.

rant l'espace économique canadien sera reconnu internationalement.

Est-il besoin de rappeler que ce scénario n'est pas nécessairement le plus plausible et le plus vraisemblable. Ainsi, si on admet que la probabilité de réalisation de ces quatre événements est de 75% pour chacun d'entre eux, une probabilité relativement élevée, les chances de voir ces quatre événements se réaliser ne sont que de 32%. Pour atteindre une probabilité globale de 50%, il faut que chacun d'entre eux ait une probabilité de réalisation individuelle de 84 %. Mais, dira-t-on, ces événements ne sont pas indépendants les uns des autres. La réalisation de chacun d'entre eux augmente considérablement les chances que l'événement suivant se réalise. Pourtant, en supposant que le premier événement ait une probabilité de réalisation de 75 % et qu'il survienne effectivement, il réduit de moitié les chances que l'événement suivant ne se réalise, et ainsi de suite, de manière que l'on se retrouve avec une probabilité combinée de seulement 59%.

Mais quittons le monde pervers des probabilités car, à la limite, il nous entraîne à conclure qu'à long terme nous serons tous morts. Cette excursion devrait cependant avoir suffi pour nous convaincre de la futilité de tenter d'imaginer le cheminement vers la souveraineté en combinant des événements, indépendants ou pas, auxquels on assigne des probabilités de réalisation.

La démarche du scénario normatif se préoccupe peu de la filière des probabilités événementielles. Elle renverse la causalité temporelle et cherche à identifier les situations les plus susceptibles d'avoir précédé le terme final du scénario. Il s'agit donc d'une approche à la Colombo où le meurtre — le rapprochement n'est peut-être pas des plus heureux — se déroule sous nos yeux et ne saurait être mis en doute. Il ne reste plus alors à l'inspecteur qu'à reconstruire les événements qui ont pu y mener. Ces reconstructions ne sont pas toujours linéaires et il est fréquent d'y observer plusieurs cheminements en parallèle. C'est le caractère systématique et tranquille de sa démarche qui permet habituellement de résoudre l'énigme, et non pas un quelconque génie à la Sherlock Holmes.

Une réflexion même rapide conduit nécessairement à la conclusion que l'aboutissement décrit plus haut exige comme condition immédiate que le gouvernement canadien donne son accord à un transfert de souveraineté vers l'Assemblée nationale du Québec. Il ne s'agit pas d'une condition suffisante, mais sa nécessité est incontournable. Pour les partisans de la souveraineté, il s'agit sans doute d'une condition inacceptable, humiliante même et qu'ils auront tendance à rejeter du revers de la main comme étant indigne du Québec qu'ils veulent construire. Or c'est précisément parce que le Québec n'est pas souverain qu'il ne peut poser des gestes dont la légitimité implique une souveraineté préalable.

Reste à savoir de quel type d'accord il s'agit, de la forme qu'il pourrait prendre et des conditions qui pourront en amener la réalisation. Sans entrer dans le détail, nous dirons que l'accord en question:

- 1) ne peut être que celui de l'État canadien par l'intermédiaire du gouvernement central;
- 2) devra être acceptable aux autres gouvernements provinciaux et, pour ce faire, devra être accompagné d'une réorganisation institutionnelle du reste du pays;
- 3) qu'il comprendra une série de mesures transitoires permettant d'arriver de façon simultanée à cette réorganisation institutionnelle et au transfert de pouvoirs vers l'Assemblée nationale québécoise; et
- 4) qu'il devra être ratifié par l'ensemble de la population canadienne lors d'un référendum.

Dans ce scénario, c'est l'accord du gouvernement central qui constitue la clé de voûte de tout l'édifice. Comment un gouvernement canadien pourrait-il être amené à négocier un tel transfert de souveraineté vers le Québec? Rejetons immédiatement la réponse simpliste qui suppose qu'Ottawa n'aura simplement pas le choix. Un gouvernement a toujours le choix et encore davantage s'il y va de l'intégrité du pays. Comment convaincre un gouvernement central nécessairement récalcitrant que cette négociation est en fait la meilleure voie à suivre? Il est peu probable qu'un seul argument suffise à réussir cette conversion. Les gouvernements agissent

rarement parce que la voie à suivre est évidente et s'impose d'elle-même. Toute décision du gouvernement central sera donc la somme totale d'une série de calculs distincts des acteurs qui seront partie prenante au processus décisionnel. Ces acteurs sont trop nombreux pour qu'on songe même à les recenser. On y trouvera nécessairement le Premier ministre, le caucus des députés de la majorité gouvernementale,⁴ le caucus des députés québécois, la direction des forces armées, la Cour suprême, le ministère des Affaires extérieures, le Gouverneur général.

Comme dans un jeu d'échecs, tous ces joueurs n'ont pas la même importance et certains ne se déplacent qu'en fonction du jeu des autres. Certes, tous recherchent le même objectif — gagner la partie —, mais chacun a aussi comme objectif d'assurer sa propre survie. Après tout, il arrive parfois que de simples pions, s'ils survivent jusqu'en fin de partie, se voient alors conférer un pouvoir qu'ils n'avaient pas au début. Tous ces joueurs n'auront pas la même définition de ce que constitue une partie gagnée et il est probable que plusieurs accepteront de s'engager dans une telle négociation en espérant que celle-ci échoue et que le Québec revienne sur sa décision. Paradoxalement, sans cette conviction, plusieurs joueurs n'accepteront pas de gaieté de cœur d'entrer dans le jeu de la négociation. Une attitude trop rigide et limpide de la part du négociateur québécois n'est donc pas souhaitable. Par ailleurs, une position trop nuancée ne serait pas souhaitable non plus.

Quel pourrait être l'événement immédiat permettant au gouvernement central de s'asseoir à une table de négociation? Il ne peut s'agir que d'une consultation électorale dont le thème central et les résultats indiqueraient clairement⁵ que la population canadienne ne s'oppose pas à une telle initiative. Plusieurs résultats électoraux sont compatibles avec une telle situation et nous n'en retiendrons qu'un seul, soit celui d'une forte présence du Bloc québécois allié pour la circonstance à l'un ou à l'autre des grands partis fédéraux. Sur un plan

4. Il pourrait s'agir d'un gouvernement de coalition.

5. Ou du moins pourraient être interprétés comme tel.

strictement idéologique, c'est le NPD qui est le plus susceptible de ne pas être opposé viscéralement à une négociation Québec-Canada. C'est aussi le parti le plus enclin à s'allier avec le Diable pour pouvoir enfin accéder à la direction du pays.

Remontons encore un moment dans le temps et tentons d'imaginer la série d'événements conduisant à cette élection fédérale. Seule la présence d'un gouvernement péquiste à Québec est compatible avec la situation décrite au paragraphe précédent. En effet, pour que l'élection fédérale ait pour thème central la négociation d'un nouvel ordre constitutionnel canadien, il faut non seulement que celui-ci soit à l'ordre du jour, mais qu'il soit de plus le seul point à l'ordre du jour. On peut même supposer que des négociations préliminaires devront avoir eu lieu et qu'un canevas d'accord soit en vue.

Cette élection d'un gouvernement du Parti québécois aura-t-elle précédé ou suivra-t-elle la tenue d'un référendum sur la souveraineté? Répondre à cette question, c'est se rapprocher dangereusement de l'extrême court terme, celui du mois ou de la saison prochaine. Mais que ce référendum sur la souveraineté précède ou suive l'élection importe assez peu dans le cas de ce scénario normatif dont le dénouement nous est connu. Un référendum donnant la souveraineté comme l'option préférée des Québécois favoriserait sans doute l'élection éventuelle d'un gouvernement péquiste. Mais l'inverse est tout aussi vrai: l'élection d'un gouvernement du Parti québécois augmenterait les chances d'un OUI souverainiste à un référendum ultérieur.

Le point de départ de ce scénario normatif est donc l'élection d'un gouvernement du Parti québécois qui aurait conservé l'accession du Québec à la souveraineté comme élément central de son programme. En langage de prospective, on dira que c'est l'élément déclencheur, c'est-à-dire l'événement le plus susceptible d'engendrer la dynamique des éléments subséquents.

Rappelons en terminant la logique qui conduit à cette affirmation. L'élection d'un gouvernement indépendantiste ne conduira pas nécessairement le Québec à la souveraineté. Mais un Québec souverain, du moins tel que nous l'avons dé-

fini, exige au départ une telle élection. Bref, l'élection est une condition certes nécessaire mais non suffisante pour que le Québec passe du statut de province à celui de pays.

Ceux qui rêvent d'une indépendance au-dessus des partis et en dehors du jeu électoral risquent donc d'être déçus. Qui dit élections dit nécessairement tractations, compromis et ambiguïtés. Mais l'élection demeure le véhicule privilégié pour l'expression et la gestion d'une volonté démocratique. On peut se décider par voie de référendum, on ne peut gouverner que s'il y a élection.

L'histoire est à suivre et elle risque de commencer très bientôt.

ANNEXES

ANNEXE 1: LES ÉVÉNEMENTS POLITIQUES ENTOURANT LES TRAVAUX

21 MARS 1990

Le Premier ministre du Nouveau-Brunswick, Frank McKenna, dans le but de corriger une erreur de parcours, relance le débat constitutionnel en présentant des mesures complémentaires à l'entente du lac Meech. Parmi ces mesures, celle qui est la plus mal reçue au Québec porte sur l'obligation du gouvernement fédéral de promouvoir la dualité linguistique partout à travers le Canada.

23 MARS 1990

Le Premier ministre du Canada met sur pied un Comité spécial de la Chambre des communes qui sera présidé par le député Jean Charest pour faire l'examen des propositions McKenna.

1^{ER} AVRIL 1990

Le chef du Parti québécois, Jacques Parizeau, demande au Premier ministre Robert Bourassa de convoquer des États généraux pour sortir le Québec de l'impasse constitutionnelle.

6 AVRIL 1990

Le Premier ministre de Terre-Neuve, Clyde Wells, retire l'appui de sa province à l'Accord du lac Meech.

17 MAI 1990

Le rapport Charest reçoit l'appui des trois principaux partis fédéraux. Pas moins de vingt-trois ajouts sont retenus pour discussions ultérieures.

3 JUIN 1990

Le Premier ministre du Canada convoque une réunion des premiers ministres pour sauver l'Accord du lac Meech.

9 JUIN 1990

Après six jours de négociations à Ottawa, les premiers ministres en viennent à une autre entente de principe.

12 JUIN 1990

Le député Elijah Harper utilise les règles de procédure pour empêcher que soit adoptée l'entente par l'Assemblée législative du Manitoba. Le Premier ministre Gary Filmon se refuse à utiliser les moyens à sa disposition (e. g. clôture) pour mettre fin à l'obstructionnisme exercé par M. Harper.

18 JUIN 1990

Le Premier ministre du Canada propose aux Autochtones du Canada de reprendre les discussions en vue d'en arriver à un règlement favorable. Les groupes autochtones veulent une entente globale et excluent toutes négociations sectorielles.

23 JUIN 1990

Le Premier ministre de Terre-Neuve, contrairement à sa promesse, refuse de faire voter les députés de la Chambre de l'Assemblée sur l'entente du lac Meech. L'Accord du lac Meech n'est pas ratifié. C'est l'impasse constitutionnelle.

Le Premier ministre Robert Bourassa annonce que le processus traditionnel de négociations entre les onze gouvernements du Canada n'existe plus à ses yeux, et que désormais le gouvernement du Québec discutera directement avec Ottawa. M. Bourassa déclare: «Quoi qu'on en dise et quoi qu'on en pense, le Québec est aujourd'hui et pour toujours une société distincte, libre et capable d'assumer son destin et son développement.»

Quant au Premier ministre Brian Mulroney, il ne peut cacher sa déception, tout en soulignant que le Québec a su garder sa dignité tout au long de cette interminable démarche.

2 JUILLET 1990

Le Conseil du patronat du Québec accorde son appui au projet de Robert Bourassa et de Jacques Parizeau visant à instituer une commission parlementaire élargie sur l'avenir constitutionnel du Québec.

3 JUILLET 1990

Le député indépendant à la Chambre des communes, Lucien Bouchard, accepte l'invitation du Premier ministre Bou-

rassa à participer aux travaux de la commission élargie sur l'avenir constitutionnel du Québec. Pour sa part, Jacques Parizeau réunit ses troupes en caucus extraordinaire pour faire le point sur le caractère inédit de ce processus de collaboration entre le gouvernement et l'opposition officielle. M. Parizeau souhaite que l'ancien président de la Caisse de dépôt du Québec, Jean Campeau, préside la commission parlementaire.

10 JUILLET 1990

Robert Bourassa et Jacques Parizeau s'entendent pour créer une commission parlementaire élargie sur l'avenir constitutionnel du Québec qui entreprendrait ses travaux dès l'automne pour les terminer et faire ses recommandations au plus tard au début de 1991. Cependant, les deux chefs ne s'entendent pas sur le choix du président de la commission.

29 JUILLET 1990

En visite dans sa circonscription de Charlevoix, le Premier ministre Brian Mulroney déclare qu'il ne laissera pas le Québec dicter au reste du pays son ordre du jour constitutionnel.

11 AOÛT 1990

L'assemblée des jeunes libéraux du Québec adopte une résolution en faveur de la pleine autonomie politique du Québec. La proposition suppose la création d'une communauté économique Québec-Canada chapeautée par un parlement supranational élu.

12 AOÛT 1990

Le Premier ministre Bourassa qualifie la proposition des jeunes libéraux de réaliste et considère qu'elle jette les bases des importantes discussions constitutionnelles qui se tiendront dans les prochains mois.

Le Premier ministre Bourassa et le Chef de l'Opposition, Jacques Parizeau, s'entendent pour donner une direction bicephale à la commission parlementaire sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec. Les deux présidents seront

M. Michel Bélanger, un homme d'affaires d'allégeance fédéraliste notoire, et M. Jean Campeau, ex-président de la Caisse de dépôt et placement du Québec, d'allégeance nationaliste.

22 AOÛT 1990

Le gouvernement de l'Alberta établit un Groupe de travail sur la réforme constitutionnelle. Sous la présidence du ministre des Affaires intergouvernementales, Jim Horsman, le comité met sur pied plusieurs tables rondes afin de discuter des procédures d'amendement, de la réforme des institutions et du partage des pouvoirs et de la Charte canadienne des droits et libertés.

4 SEPTEMBRE 1990

Créée le 4 septembre 1990, sous l'autorité de l'Assemblée nationale du Québec, la Commission a reçu un mandat clair et précis: étudier et analyser le statut politique et constitutionnel du Québec et présenter, au plus tard le 28 mars 1991, un rapport qui débouche sur des recommandations.

10 SEPTEMBRE 1990

Le Premier ministre du Nouveau-Brunswick met sur pied la Commission du Nouveau-Brunswick. Le rapport final est attendu d'ici le 1^{er} janvier 1992.

6 NOVEMBRE 1990

À l'occasion des discours d'ouverture des travaux de la Commission Bélanger-Campeau, le Premier ministre Robert Bourassa réitère clairement que c'est la fin du processus de révision constitutionnelle à onze gouvernements et écarte de-rechef le statu quo constitutionnel.

7 NOVEMBRE 1990

La Chambre de commerce du Québec, premier organisme à présenter son rapport à la Commission Bélanger-Campeau, émet l'avis qu'une monnaie québécoise serait viable. Pas moins de 600 groupes et individus ont demandé à être entendus par la Commission.

Le gouvernement canadien institue le *Forum des citoyens*

sur l'avenir du Canada sous la présidence de M. Keith Spicer. Le rapport final doit être déposé avant le 1^{er} juillet 1991.

21 NOVEMBRE 1990

Témoignant devant la Commission Bélanger-Campeau, l'architecte montréalaise Phyllis Lambert cause tout un émoi en disant oui à la souveraineté du Québec, si tel est le vœu de la majorité. Quant aux représentants de l'Association des économistes, ils admettent leur incapacité d'évaluer le coût de l'indépendance du Québec.

25 NOVEMBRE 1990

Les jeunes ont pris beaucoup de place lors du Conseil général du Parti libéral du Québec tenu à Québec. Ils reviennent à la charge en demandant au parti de réclamer la pleine autonomie politique du Québec.

Jacques Parizeau somme le gouvernement Bourassa de tenir un référendum le plus rapidement possible sur la souveraineté ou d'en appeler au peuple par le biais d'une élection générale.

26 NOVEMBRE 1990

Un sondage Environics réalisé pour *La Presse*, le *Toronto Star* et le réseau CTV révèle que l'idée de l'indépendance du Québec atteint un sommet inégalé au Québec en recevant l'appui de 58 pour cent des personnes interrogées. Le même sondage démontre que les partis régionaux sont ceux qui profitent le plus de la débandade des partis conservateur et libéral.

5 DÉCEMBRE 1990

La profession de foi de Claude Ryan à l'égard du fédéralisme crée un profond malaise parmi les membres de la Commission Bélanger-Campeau et donne des ailes aux fédéralistes. M. Ryan déclare de plus qu'il ne voit pas l'utilité de siéger à la Commission Bélanger-Campeau.

7 DÉCEMBRE 1990

Plusieurs ont été surpris de savoir qu'une équipe d'observateurs, mandatée par le gouvernement fédéral, suit les tra-

vaux de la Commission dans le but de faire la synthèse de ses travaux et de préparer une offensive en faveur du fédéralisme canadien.

12 DÉCEMBRE 1990

Léon Dion témoigne devant la Commission Bélanger-Campeau et recommande au gouvernement Bourassa de proposer un fédéralisme profondément renouvelé, assorti de la menace de déclencher un référendum sur l'indépendance du Québec advenant un refus de négocier de la part du Canada anglais.

14 DÉCEMBRE 1990

Barbara McDougall, ministre fédérale de l'Emploi et de l'Immigration, souligne qu'Ottawa n'entend pas négocier les transferts de pouvoirs «morceau par morceau» avec le Québec.

17 DÉCEMBRE 1990

Au cours de sa comparution devant la Commission Bélanger-Campeau, Jean Chrétien, chef du Parti libéral du Canada, parle des conséquences économiques de l'indépendance du Québec, surtout pour les gagne-petit. M. Chrétien déclare que la souveraineté ne profiterait qu'à 2 000 bourgeois.

19 DÉCEMBRE 1990

Le gouvernement de l'Ontario indique son intention d'instituer un Comité spécial sur le rôle de l'Ontario au sein de la Confédération. Présidé par le député Tony Silipo, le Comité a tenu des audiences publiques en Ontario en février 1991.

20 DÉCEMBRE 1990

M. Konrad Sioui, chef régional de l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, affirme que les autochtones pourraient ne pas reconnaître un Québec souverain.

18 JANVIER 1991

Dans un document confidentiel remis aux commissaires, les coprésidents qualifient d'«impasse» le régime fédéral actuel

et de «carcan» la constitution imposée au Québec en 1982.

29 JANVIER 1991

Présentation publique du Rapport Allaire: *Un Québec libre de ses choix*, comme projet de position constitutionnelle officielle du Parti libéral du Québec. En conférence de presse, M. Robert Bourassa a présenté le Rapport Allaire comme un tremblement de terre pour le Canada anglais.

30 JANVIER 1991

Création d'un Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur le processus de modification de la Constitution du Canada. Le Comité doit mener une vaste consultation auprès des Canadiens et faire rapport sur le processus de modification constitutionnelle. Codirigé par le sénateur Gérald-A. Beaudoin et le député Jim Edwards, le comité est mandaté pour faire l'examen de propositions de remaniement de la formule d'amendement. Le rapport du Comité est attendu au plus tard le 1^{er} juillet 1991.

31 JANVIER 1991

Les audiences publiques du Groupe de travail manitobain sur la Constitution débutent sous la présidence du professeur Wally Fox-Decent.

15 FÉVRIER 1991

Le sénateur Gigantès affirme qu'une formule de réaménagement constitutionnel qui privilégierait un fédéralisme asymétrique pourrait fonctionner.

10 MARS 1991

Adoption presque intégrale du Rapport Allaire par le 25^e Congrès du Parti libéral du Québec. Le Parti libéral identifie 22 domaines dans lesquels le Québec devrait exercer une compétence exclusive.

12 MARS 1991

Selon Lowell Murray, ministre fédéral des Relations fédé-

rales-provinciales, le fait que le Québec entend négocier seul avec Ottawa ne fait pas obstacle à la conclusion d'un nouvel accord constitutionnel.

13 MARS 1991

Prétextant le climat d'incertitude quant à l'avenir du Québec au sein de la constitution canadienne, le Canadian Bond Rating Service place la cote de crédit du Québec et d'Hydro-Québec sous surveillance.

17 MARS 1991

Le Parti Égalité tient son Assemblée générale annuelle au cours de laquelle il adopte un document d'orientation constitutionnelle: *Une nation, Un avenir*. Dans ce rapport, on souligne l'attachement des membres du Parti Égalité au Canada et on revendique, dans le cas d'une déclaration d'indépendance, la partition du Québec.

19 MARS 1991

Un compromis sur la tenue d'un référendum en 1992 se dessine à la Commission.

21 MARS 1991

Le *Forum des citoyens sur l'avenir du Canada* dépose un rapport préliminaire qui révèle que les Canadiens hors Québec ne sont pas prêts à négocier avec le Québec ou encore à reconnaître à la province un statut particulier. Le groupe, qui fait l'objet de nombreuses critiques relativement à ses dépenses et à son fonctionnement, mettra fin plus tôt que prévu à ses consultations.

26 MARS 1991

Par 30 voix contre deux et une abstention, la Commission Bélanger-Campeau recommande la tenue d'un référendum sur la souveraineté du Québec d'ici la fin d'octobre 1992. Une annexe minoritaire de 15 commissaires est ajoutée au rapport principal. Ces derniers, dont les sept députés du Parti Québécois et huit souverainistes, sont déçus de la décision de

ne pas inscrire la souveraineté comme l'option privilégiée par la population du Québec.

27 MARS 1991

Publication du rapport Bélanger-Campeau qui prévoit la mise en place de deux commissions dont l'une doit recevoir et évaluer les propositions de partenariat économique du Canada hors Québec et, l'autre, préparer l'accès à la souveraineté.

5 AVRIL 1991

Le Groupe de travail sur la réforme constitutionnelle de l'Alberta se métamorphose en Comité spécial de l'Assemblée législative sur la réforme constitutionnelle. Des audiences publiques débutent dans la province le 24 mai 1991. Aucune limite de temps n'est imposée à ce nouveau comité pour effectuer ses travaux.

12 JUIN 1991

Le *Groupe des 22* dépose un rapport en vingt-sept pages sur les mesures à prendre pour sortir le Canada de l'impasse constitutionnelle. Parmi les principales recommandations, on retrouve le transfert de certaines responsabilités aux provinces (e.g. immigration), l'abandon de certains champs provinciaux occupés par Ottawa au profit des provinces (e.g. santé et bien-être, éducation) et la mise sur pied d'ententes spécifiques à la politique culturelle, énergétique et environnementale avec les provinces. Ce groupe compte parmi ses membres Bill Davis, Allan Blakeney, Jean-Luc Pepin, Maurice Sauvé, John Roberts, Paul Desmarais Jr., André Raynault, Céline Hervieux, Sylvia Ostry, Hugh Segal, Gerald Godsoe, Michel Vennat, Harrison McCain et Robert Blair.

20 JUIN 1991

La recommandation de la Commission Bélanger-Campeau de tenir un référendum au Québec avant le 26 octobre 1992 est confirmée avec l'adoption de la loi 150 par l'Assemblée nationale. En outre, la loi prévoit la mise sur pied de deux

comités de travail qui étudieront respectivement la question de l'accession du Québec à la pleine souveraineté et la question d'un nouveau partenariat économique avec le reste du Canada. Le Parti québécois refuse de donner son appui à la loi 150, prétextant que le Premier ministre Bourassa se garde la prérogative de ne pas faire appel au peuple par voie de référendum. M. Bourassa rappelle que l'Assemblée nationale est suprême.

Le rapport du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes (le rapport Beaudoin-Edwards) est rendu public. La proposition d'instituer une Assemblée constituante afin de trouver une solution à la crise constitutionnelle n'est pas retenue alors que de nombreux experts en avaient fait la recommandation au Comité.

27 JUIN 1991

Le rapport du *Forum des citoyens sur l'avenir du Canada* (le rapport Spicer) est rendu public et fait état de la déception de la population à l'endroit des dirigeants politiques et des médias.

ANNEXE 2: LE MANDAT

Loi instituant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec.

Considérant que les Québécoises et les Québécois sont libres d'assumer leur propre destin, de déterminer leur statut politique et d'assurer leur développement économique, social et culturel;

Considérant la volonté des Québécoises et des Québécois d'être partie prenante à la définition de l'avenir politique et constitutionnel du Québec;

Considérant que la Loi constitutionnelle de 1982 a été proclamée malgré l'opposition de l'Assemblée nationale;

Considérant l'échec de l'Accord constitutionnel de 1987 visant à permettre au Québec d'adhérer à la Loi constitutionnelle de 1982;

Considérant la nécessité de redéfinir le statut politique et constitutionnel du Québec;

Considérant que le Québec a d'ores et déjà témoigné de son attachement aux valeurs démocratiques et aux droits et libertés de la personne;

Considérant que le Québec a reconnu la volonté des Québécoises et des Québécois d'assurer la qualité et le rayonnement de la langue française et d'en faire la langue de l'État et de la Loi aussi bien que la langue normale et habituelle du travail, de l'enseignement, des communications, du commerce et des affaires;

Considérant que le Québec entend poursuivre cet objectif dans un esprit de justice et d'ouverture, dans le respect des droits et des institutions de la communauté québécoise d'expression anglaise;

Considérant que le Québec reconnaît aux Amérindiens et aux Inuit du Québec le droit de maintenir et de développer leur spécificité et d'assurer le progrès de leurs communautés et qu'il considère primordial l'apport des communautés culturelles au développement du Québec;

Considérant l'apport du Québec aux communautés fran-

cophones hors Québec et à la francophonie internationale;

Considérant la maturité et la vigueur de l'économie du Québec et la volonté manifeste des Québécoises et de Québécois d'en assurer le développement et la croissance, en respectant à la fois les exigences de la mondialisation des marchés et celles de la justice sociale;

Considérant, dès lors, qu'il y a lieu de créer une commission extraordinaire pour étudier et analyser le statut politique et constitutionnel du Québec;

Le Parlement du Québec décrète ce qui suit:

Section 1

Institution et mandat

1. Est instituée, sous l'autorité de l'Assemblée nationale, la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec.

2. La Commission a pour mandat d'étudier et d'analyser le statut politique et constitutionnel du Québec et de formuler, à cet égard, des recommandations.

3. La Commission peut, pour l'exécution de son mandat, faire les études et les consultations qu'elle juge nécessaires.

Elle privilégie, entre autres moyens:

— la tenue d'audiences publiques dans diverses régions du Québec:

— l'audience d'experts;

— la tenue de forums sur des aspects particuliers de l'objet du mandat, notamment l'aspect social, culturel, démographique et de développement régional.

4. Au plus tard le 28 mars 1991, la Commission doit faire rapport à l'Assemblée nationale.

Elle remet son rapport au président de l'Assemblée nationale et le rend public par les moyens qu'elle juge appropriés.

Le président dépose le rapport devant l'Assemblée nationale sans délai ou, si elle ne siège pas, dans les 15 jours de la reprise de ses travaux.

ANNEXE 3: LA COMPOSITION

La Commission est composée de 37 membres dont les responsabilités sont réparties sur trois niveaux: la présidence, le comité directeur et la commission élargie.

PRÉSIDENTE:

La présidence de la Commission est assurée conjointement par Michel Bélanger et Jean Campeau nommés sur proposition conjointe du Premier ministre et du Chef de l'Opposition officielle.

Les présidents dirigent les travaux, veillent à l'exécution des décisions de la Commission, animent les séances, participent aux délibérations et ont le droit de vote. Au cours des audiences publiques, la principale tâche des présidents est de faire en sorte que la Commission soit à l'écoute d'une pluralité de points de vue.

COMITÉ DIRECTEUR:

Le comité directeur est composé, en plus des deux présidents, de six députés de l'Assemblée nationale et d'un autre membre n'ayant pas la qualité de député.

Représentants du Parti libéral du Québec

Guy Bélanger, député de Laval-des-Rapides,
Claude Dauphin, député de Marquette,
Gil Rémillard, ministre de la Justice,
Christiane Pelchat, députée de Vachon,

Représentants du Parti québécois

Guy Chevrette, leader parlementaire de l'Opposition,
Jacques Brassard, whip en chef de l'Opposition et député de
Lac-Saint-Jean,

Représentants des non-parlementaires

Claude Béland, président de la Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins.

Le comité directeur est chargé de proposer à la Commission des règles de fonctionnement concernant, notamment, la convocation et le déroulement des séances ainsi que la procédure applicable aux délibérations. Il revient au comité directeur de choisir parmi les individus et les groupes qui ont soumis des mémoires ceux qui seront entendus lors des audiences publiques.

COMMISSION ÉLARGIE:

En plus des membres du Comité directeur, la commission est composée des membres suivants :

Représentants du Parti libéral du Québec

Robert Bourassa, Premier ministre du Québec,
Louise Bégin, députée de Bellechasse,
Claire-Hélène Hovington, députée de Matane,
Cosmo Maciocia, député de Viger,
Claude Ryan, ministre de la Sécurité publique,
Russell Williams, député de Nelligan,

Représentants du Parti québécois

Jacques Parizeau, Chef de l'Opposition officielle,
Jeanne-L. Blackburn, députée de Chicoutimi,
Louise Harel, députée de Hochelaga-Maisonneuve,
Jacques Léonard, député de Labelle,
Pauline Marois, députée de Taillon,

Représentants du Parti Égalité

Robert Libman, chef du Parti Égalité, pouvait participer aux séances de la Commission mais n'avait ni le droit de vote ni le droit de faire des propositions,
Richard B. Holden, député de Westmount,

Représentants des élus municipaux

Jean-Claude Beaumier de l'Union des Municipalités du Québec,
Roger Nicolet, président de l'Union des Municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec,

Représentants du milieu des affaires

Ghislain Dufour, président du Conseil du patronat du Québec,
Cheryl Campbell Steer, associée du bureau de comptables
Ernst et Young,
Charles-Albert Poissant, président du conseil d'administration de Donohue,
Marcel Beaudry, avocat et homme d'affaires,

Représentants du milieu syndical

Lorraine Pagé, présidente de la Centrale de l'enseignement
du Québec,
Louis Laberge, président de la Fédération des travailleurs et
travailleuses du Québec,
Gérald Larose, président de la Confédération des syndicats
nationaux,
Jacques Proulx, président de l'Union des producteurs agricoles,

Autres représentants

Guy d'Anjou, président de la Fédération des commissions
scolaires du Québec (représentant du milieu de
l'éducation),
Serge Turgeon, président de l'Union des artistes (représentant
du milieu de la culture),
Jean-Pierre Hogue, député conservateur d'Outremont (Député
de la Chambre des communes du Canada),
André Ouellet, député libéral de Papineau-Saint-Michel
(Député de la Chambre des communes du Canada)
Lucien Bouchard, député de Lac-Saint-Jean, chef du Bloc
québécois (Député de la Chambre des communes du
Canada).

LISTE DES SUPPLÉANTS DES MEMBRES

NON PARLEMENTAIRES

Chaque membre non parlementaire peut nommer une personne pour le remplacer.

Bruno Roy, suppléant de Serge Turgeon
Jacques Bertrand, suppléant de Claude Béland

Diane Drouin, suppléante de Guy d'Anjou
Marcel Duluth, suppléant de Jean-Claude Beaumier
Éric Jacques, suppléant de Roger Nicolet
J.C. André Dupont, suppléant de Marcel Beaudry
Sébastien Allard, suppléant de Ghislain Dufour
Fernand Daoust, suppléant de Louis Laberge
Monique Simard, suppléante de Gérald Larose
Rosette Côté, suppléante de Lorraine Pagé
Gilles Marcotte, suppléant de Charles-Albert Poissant
Serge Deschamps, suppléant de Jacques Proulx
Luigi Liberatore, suppléant de Cheryl Campbell Steer

LISTE DES SUPPLÉANTS DES MEMBRES PARLEMENTAIRES

Gilles Duceppe, suppléant de Lucien Bouchard
Gabriel Desjardins, suppléant de Jean-Pierre Hogue
Mark Assad, suppléant de André Ouellet

Les parlementaires peuvent être remplacés par n'importe lequel de leurs collègues députés, mais deux cas de remplacement ont pris un caractère permanent:

Robert Benoit, suppléant de Robert Bourassa
Christos Sirros, suppléant de Claude Ryan

ANNEXE 4: LE SECRÉTARIAT

Le secrétariat de la Commission, placé sous la responsabilité de M. Henri-Paul Rousseau, reçoit les mémoires et en fait une première analyse. Il revient au secrétaire de voir à l'administration des affaires courantes et à la direction du personnel. Il assiste aux travaux du comité directeur de même qu'aux séances de la Commission. Il est responsable des archives, de la coordination des travaux de recherche et de la rédaction des documents de la Commission.

Le secrétariat de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec se compose d'une quarantaine d'employés œuvrant à l'intérieur de six directions.

ADMINISTRATION

Chargé des procédures administratives et comptables

COMMUNICATION

Chargé des relations avec la presse

LOGISTIQUE

Chargé du transport et de l'hébergement des membres à travers le Québec

CONSEIL AUX MEMBRES

Chargé de fournir un support de conseil particulièrement destiné aux membres non parlementaires de la Commission

RECHERCHE ET RÉDACTION

Regroupant agents de recherche et personnel clérical, cette direction travaille en étroite relation avec la direction suivante

ANALYSE DES DOCUMENTS

Direction qui a pour mandat de lire, de résumer et d'analyser les mémoires présentés à la Commission

ANNEXE 5: LES INVITATIONS

Voici la répartition des invitations faites auprès de personnes ayant une compétence particulière relativement au mandat de la Commission.

Au total, 109 invitations ont été adressées dont:

- 20 à des politicologues
- 17 à des juristes
- 16 à des économistes
- 14 à des personnes des arts, des lettres et de la culture
- 11 à des sociologues
- 11 à des historiens
- 20 à des individus de spécialités diverses

24 invitations ont été adressées à des femmes. Parmi les 109 personnes invitées, 83 sont des universitaires ou des personnes œuvrant dans des institutions connexes. Voici leur provenance :

- 24 de l'Université de Montréal
- 18 de l'Université Laval
- 9 de l'Université du Québec à Montréal
- 6 de l'Université McGill
- 5 de l'Université de Sherbrooke
- 3 de l'Université Queen's
- 3 de l'École nationale d'administration publique
- 3 de l'Institut national de la recherche scientifique
- 2 de l'Université du Québec à Chicoutimi
- 2 de l'École des hautes études commerciales
- 2 de l'Université du Québec à Trois-Rivières
- 1 de l'Université York
- 1 de l'Université Concordia
- 1 de l'Institut de recherche appliquée au travail
- 1 de la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec
- 1 de l'Université d'Ottawa
- 1 de l'Université du Québec à Rimouski

ANNEXE 6: LES QUESTIONS POSÉES AUX EXPERTS INVITÉS

Première question: Quels sont les principaux problèmes auxquels est confronté le Québec en ce qui concerne son statut politique et constitutionnel?

Deuxième question: Quels sont les domaines où le Québec pourrait et devrait jouir, premièrement, de la pleine compétence et où, deuxièmement, d'une compétence concurrente ou partagée?

Troisième question: Expliquez les implications de votre réponse à la question précédente sur le maintien et la promotion de l'identité québécoise.

Quatrième question: Expliquez les implications de votre réponse à la deuxième question sur le maintien et la promotion du niveau de vie des Québécois en tenant compte des aspects économiques, commerciaux, fiscaux, financiers et monétaires.

Cinquième question: Dans le cas de compétences partagées, expliquez avec quels partenaires, au singulier et au pluriel.

Sixième question: Dans le cas des compétences partagées, quels sont les institutions et les mécanismes d'arbitrage qui devraient être privilégiés? Et dites pourquoi.

Septième question: Quelles sont les implications de vos réponses aux questions précédentes, en ce qui concerne le statut politique et constitutionnel du Québec?

Huitième et dernière question: Quelles sont les principales expériences historiques d'intégration et d'interdépendance économiques et d'affirmation politique pertinentes pour le Québec? Quelle leçon en tirez-vous?

ANNEXE 7: LA LISTE DES EXPERTS AYANT DÉPOSÉ UN RAPPORT

En tout, 53 personnes ont accepté de répondre au questionnaire qui leur a été acheminé.

JURISTES

Bernard, Louis (Banque La Laurentienne)
Bernier, Ivan (Université Laval)
Blache, Pierre (Université de Sherbrooke)
Brun, Henri (Université Laval)
Duplé, Nicole (Université Laval)
Garant, Patrice (Université Laval)
Hogg, Peter (York University)
Lajoie, Andrée (Université de Montréal)
Morin, Jacques-Yvan (Université de Montréal)
Patenaude, Pierre (Université de Sherbrooke)
Scott, Stephen (Université McGill)
Traoré, Westmoreland-Juanita (Université du Québec à Montréal)
Turp, Daniel (Université de Montréal)

POLITICOLOGUES

Dion, Léon (Université Laval)
Grenon, Jean-Yves (Université Laval)
Laforest, Guy (Université Laval)
Lamoureux, Diane (Université Laval)
Latouche, Daniel (Institut national de la recherche scientifique)
Lemieux, Vincent (Université Laval)
Orban, Edmond (Université de Montréal)
Soldatos, Panayotis (Université de Montréal)
Taylor, Charles (Université McGill)
Watts, Ronald (Université Queen's)

ÉCONOMISTES

Bellemarre, Diane (Université du Québec à Montréal)
Brenner, Reuven (Université de Montréal)

Courchene, Thomas (Université Queen's)
Dagenais, Marcel (Université du Québec à Montréal)
Fortin, Pierre (Université du Québec à Montréal)
Julien, Pierre-André (Université du Québec à Trois-Rivières)
Leroy, Vély (Université du Québec à Montréal)
Migué, Jean-Luc (École nationale d'administration publique)
Morin, Claude (École nationale d'administration publique)
Polèse, Mario (Institut national de la recherche scientifique)
Proulx, Pierre-Paul (Université de Montréal)
Tremblay, Rodrigue (Université de Montréal)
Tremblay, Hélène (Université du Québec à Rimouski)
Vaillancourt, François (Université de Montréal)

SOCIOLOGUES, HISTORIENS, DÉMOGRAPHES, GÉOGRAPHES

Bureau, Luc (Université Laval)
Dumont, Micheline (Université de Sherbrooke)
Durocher, René (Université de Montréal)
Labelle, Micheline (Université du Québec à Montréal)
Langlois, Simon (Université Laval)
Marcil-Gratton, Nicole (Université de Montréal)
Provencher, Jean (historien)
Vaugeois, Denis (historien)
Weinfeld, Morton (Université McGill)

ARTS, LETTRES ET CULTURE

Arpin, Roland (Musée de la Civilisation)
Dufresne, Jacques (écrivain)
Ferron, Madeleine (écrivaine)
Francœur, Louis (Université Laval)
Godbout, Jacques (cinéaste et auteur)
Laberge, Marie (écrivaine)

SCIENCE DE LA SANTÉ

Bureau, Michel (Université de Sherbrooke)

ANNEXE 8: **LA LISTE DES INDIVIDUS** **ET DES ORGANISMES QUI SE SONT** **INSCRITS POUR PRÉSENTER UN MÉMOIRE**

Action chômage Québec *	Association des cadres des collèges du Québec
Action pour les franco-américains du nord-est *	Association des citoyens de Hull *
Alliance des communautés culturelles pour l'égalité dans la santé et les services sociaux *	Association des combattants polonais au Canada Inc. *
Alliance des professeurs et professeurs de Montréal *	Association des commissions scolaires protestantes du Québec *
Alliance Québec *	Association des économistes du Québec *
Amis(es) de la terre de Montréal	Association des étudiants en droit de l'Université Laval *
Assemblée de concertation et de développement de l'Estrie (ACDE)	Association des étudiants gradués en sciences économiques de l'Université de Montréal
Assemblée des évêques du Québec *	Association des étudiants souverainistes de l'Université Laval
Assemblée des groupes de femmes d'interventions régionales (AGIR), Conseil du statut de la femme, Bureau régional de l'Outaouais *	Association des étudiants(es) de Polytechnique
Assemblée parlementaire des étudiants du Québec Inc.	Association des étudiants(es) des 2 ^e et 3 ^e cycles de l'Université McGill Inc.
Association canadienne-française de l'Alberta *	Association des étudiants(es) du Cégep Joliette-de-Lanaudière
Association canadienne libanaise-syrienne du Québec *	Association des étudiants(es) en droit de l'Université McGill
Association canadienne-française de l'Ontario *	Association des fabricants de meubles du Québec Inc. *
Association culturelle de Ahuntsic	Association des femmes d'affaires du Québec *
Association culturelle franco-canadienne de Saskatchewan	Association des francophones de l'ouest de l'île de Montréal
Association de comté du Parti Égalité de Brome-Missisquoi *	Association des gens d'affaires et professionnels italo-canadiens Inc. *
Association des anglophones dans un Québec indépendant *	Association des intervenants forestiers des Hautes-Laurentides *
Association des auteurs(es) de l'Outaouais québécois *	Association des juristes catholiques du Québec
	Association des juristes d'expression française d'Ontario

* Indique que l'organisme ou l'individu a été entendu par la Commission.

- Association des manufacturiers canadiens *
- Association des notaires de Laval *
- Association des parents catholiques du Québec
- Association des professionnels en commerce international Inc.
- Association des retraités de l'enseignement du Québec (secteur de Longueuil) *
- Association des townshippers *
- Association du Parti libéral du Québec des Îles-de-la-Madeleine *
- Association du Parti québécois du comté de Lotbinière
- Association du Parti québécois du comté les Chutes-de-la-Chaudière
- Association étudiante de l'Université du Québec en Abitibi *
- Association franco-yukonnaise
- Association générale des étudiants(es) du Cégep de Lévis-Lauzon
- Association générale étudiante des secteurs sciences humaines, arts et lettres de l'UQAM (AGEU-QAM)
- Association jeunesse du Parti Égalité
- Association locale du Parti libéral des Îles-de-la-Madeleine
- Association minière du Québec *
- Association nationale des Canadiens et des Canadiennes d'origine indienne (section Montréal) *
- Association provinciale de l'industrie du bois ouvré du Québec *
- Association provinciale des commissions de formation professionnelle *
- Association Québec-libre Estrie, *
- Association québécoise de l'industrie du disque, du spectacle et de la vidéo *
- Association québécoise des organismes de coopération internationale
- Association québécoise des organismes régionaux de concertation et de développement Inc. *
- Association québécoise des professeurs(es) de français *
- Auzat, Michel
- Avenir Ensemble
- Babin, Edward et Babin, Francine
- Baby, Antoine
- Barron, David
- Beauchemin, Yves *
- Béchar, Pierre
- Bédard, André *
- Bégin, Gilles
- Bégin, Paul
- Bellavance, Gérard
- Berger, David
- Bernard, Louis *
- Bisson, Antonio
- Bloc Québécois *
- Boily, Louise
- Bouchard, Martin *
- Boulet, Gilbert
- Boulet, Yves
- Bourque, Jean-Louis
- Boutet, Jean
- Brisebois, Jacques *
- Brun, Henri *
- Brunelle, Luc et LeChasseur, Denis
- Burger, Monty
- Bzdera, André
- Camirand, Louis
- Campagne Québec-vie
- Canadian Parents for French *
- Canifex international
- Caron, Daniel
- Carrefour d'entraide Inc.
- Carrefour de pastorale en monde ouvrier
- Castonguay, Charles *

Centrale de l'enseignement du Québec *
 Centrale des syndicats démocratiques *
 Centre canadien d'architecture *
 Centre d'information nationale
 Centre de psychologie préventive de développement humain
 Centre des dirigeants d'entreprise *
 Centre justice et foi
 Centre maghrébin de recherche et d'information *
 Centre pour femmes immigrantes de l'Estrie *
 Centres de femmes du Saguenay-Lac-Saint-Jean-Chibougamau *
 Cercle des fermières du Québec
 Chambre de commerce de Chicoutimi *
 Chambre de commerce du Montréal métropolitain *
 Chambre de commerce du Québec *
 Chambre de commerce du Québec métro
 Chambre de commerce du West Island
 Chambre de commerce et de l'industrie de l'Outaouais *
 Chambre de commerce Lasalle-Verdun
 Chambre des notaires du Québec *
 Champagne, Maurice
 Charbonneau, Jean-Pierre *
 Charbonneau, Robert
 Châteauguay Valley English Speaking People's Association
 Christiani, David
 Citizens of Saint-Bruno de Montarville *
 Citoyens(nes) pour un Québec français
 Claveau, Jean-Charles Dr
 Cloutier, Édouard
 Club souverain de l'Estrie

Coalition des citoyens(nes) de langue française de l'ouest de l'Île de Montréal
 Coalition pour la défense des services français de Radio-Canada *
 Coalition pour un débat public sur l'énergie
 Coalition urgence rurale du Bas Saint-Laurent *
 Colas, Émile
 Collectif espace-Québec *
 Collectif rural d'intervention de l'Abitibi-Témiscamingue *
 Comité d'action politique des femmes du Parti québécois
 Comité d'action sociale anglophone *
 Comité d'appui aux premières nations
 Comité de coordination sur la place des minorités ethniques et raciales *
 Comité de la fête des patriotes Saint-Charles et Saint-Denis Inc.
 Comité des jeunes du Parti québécois
 Comité espace vert de Lachine
 Comité ethnoculturel du Québec
 Comité exécutif du Parti Égalité *
 Comité hongrois de Montréal *
 Comité intermunicipal de développement économique de Labelle Inc. *
 Comité pour l'abolition de l'armée
 Comité régional sur l'automobile des Laurentides
 Comité tripartite sur la constitution, Congrès juif canadien-Québec, Services comm. juifs de Montréal, Communauté sépharade du Québec *
 Comité vivre le français de l'école le Triolet de Sherbrooke
 Commandeur, Catherine

- Commission de formation professionnelle d'Estrie
- Commission des droits de la personne du Québec *
- Commission jeunesse de la société de recherche en orientation humaine Inc.
- Commission nationale du Parti québécois sur l'écologie et l'environnement
- Concertation interrégionale des garderies du Québec
- Confédération des associations d'étudiants(es) de l'Université Laval
- Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec *
- Confédération des organismes familiaux du Québec
- Confédération des syndicats nationaux *
- Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec *
- Congrès canadien polonais (région Québec)
- Congrès des Ukrainiens canadiens, Section de Montréal *
- Congrès hellénique du Québec *
- Congrès national des Italo-Canadiens, Région de Québec *
- Conseil attikamek-montagnais *
- Conseil canadien sur les relations intercommunautaires et interraciales
- Conseil catholique d'expression anglaise
- Conseil central de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine (CSN) *
- Conseil central de la région Richelieu Yamaska (CSN) Inc. et La clé sur la porte Inc.
- Conseil central de Montréal (CSN)
- Conseil central de Sept-Îles (CSN) *
- Conseil central des syndicats nationaux de la région de Québec Inc. (CSN)
- Conseil central des syndicats nationaux de Lanaudière (CSN)
- Conseil central des syndicats nationaux de Sherbrooke (CSN)
- Conseil central des syndicats nationaux de Sorel (CSN)
- Conseil central des syndicats nationaux du nord-ouest québécois (CSN)
- Conseil central du Bas Saint-Laurent (CSN) *
- Conseil culturel de la Montérégie *
- Conseil de bande Sept-Îles-Malioténam *
- Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail *
- Conseil de l'environnement de Québec et Chaudières-Appalaches *
- Conseil de la coopération du Québec *
- Conseil de la culture de l'Est du Québec *
- Conseil de la culture de l'Estrie
- Conseil de la famille
- Conseil de la nation Huronne Wendat *
- Conseil de la vie française en Amérique *
- Conseil des affaires sociales *
- Conseil des Canadiens
- Conseil des commissions scolaires de la région 02 Inc. *
- Conseil des femmes de Montréal
- Conseil des Montagnais du Lac Saint-Jean *
- Conseil du patronat du Québec *
- Conseil du statut de la femme *

Conseil exécutif du Parti québécois de Rouyn-Noranda-Témiscamingue	Cotnoir, Pierre-Alain
Conseil exécutif du Parti québécois de Labelle	Currie, N.
Conseil interprofessionnel du Québec	D'Aoust, Sylvain
Conseil permanent de la jeunesse *	David, Paul-André *
Conseil québécois du théâtre *	De Mestral, Armand
Conseil régional de concertation et de développement Saguenay-Lac-Saint-Jean *	Dean, Robert *
Conseil régional de développement de l'Abitibi-Témiscamingue *	Demers, Jacques
Conseil régional de développement du Bas Saint-Laurent *	Demers, Pierre
Conseil régional de l'environnement (CRE-02) *	Déry, Charles
Conseil régional de la santé et des services sociaux de l'Outaouais	Deshaies, Bruno
Conseil régional du Parti québécois de la Montérégie	Dole, Robert *
Consistoire Québec-Sherbrooke de l'Église unie du Canada *	Donais, Martin
Constance Mainville	Dubuc, Alfred
Coopérative de travail des jeunes de l'Estrie *	Ducas, Pierre L. *
Coopérative fédérée de Québec *	Duplé, Nicole *
Corporation de développement économique et communautaire centre-sud Plateau Mont-Royal	Dupuy, Michel *
Corporation de la fête nationale du Québec de l'Abitibi-Témiscamingue *	École des hautes études commerciales-Montréal
Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles *	Étudiants autochtones du Québec, Faculté de droit (section civil) *
Corporation professionnelle des médecins vétérinaires *	Étudiants en sciences humaines du Cégep de Matane *
Corporation professionnelle des psychologues du Québec	Exclusive Brethren or Plymouth Brethren
Corporation Sports-Québec *	Exécutif du jeune Parti québécois au collège Laflèche de Trois-Rivières
Corporation régionale de développement des Laurentides *	Faculty Caucus
Côté, A.-Richard *	Fédération collégiale étudiante du Québec
Côté, L. Éva *	Fédération de l'âge d'Or du Québec *
	Fédération des ACEF du Québec *
	Fédération des associations de professeurs des universités du Québec
	Fédération des associations étudiantes du campus de l'Université de Montréal
	Fédération des CLSC du Québec *
	Fédération des Clubs de l'âge d'Or Abitibi-Témiscamingue-Ungava *
	Fédération des commissions scolaires du Québec *

Fédération des étudiants(es) du Québec, FEEQ *
 Fédération des femmes du Québec *
 Fédération des francophones hors Québec Inc. *
 Fédération des groupes ethniques du Québec Inc. *
 Fédération des médecins omnipraticiens du Québec *
 Fédération des syndicats du secteur aluminium Inc. *
 Fédération des travailleurs(ses) du Québec *
 Fédération nationale des femmes canadiennes françaises *
 Fédération québécoise anti-pauvreté Inc. *
 Fédération québécoise de Karaté
 Fideart, Centre-Dieu des arts et de la culture
 Fondation de l'entrepreneurship du Québec *
 Fondation Héritage Montréal
 Fontaine, Pierre
 Fortin, Patrice
 Forum des jeunes sur l'avenir du Québec du Saguenay-Lac-Saint-Jean *
 Forum pour l'emploi *
 Fossiez Morin, Dominique
 Francophonie étudiante de Lanaudière *
 Fréchette, Gérard
 Front commun des personnes assistées sociales du Québec *
 Front d'action populaire en réaménagement urbain *
 Gagné, Martin
 Gagnon, Aldéi
 Genest, Christian
 Geraets, Théodore
 Gervais, Gaston
 Gilbert, Louis
 Giroux, Maurice *
 Gosselin, Roland
 Gravel, Louis
 Gray, Christopher B.
 Grenier, Gilles
 Groupe d'enseignement de l'école Saint-Luc et Groupe de résidents de Notre-Dame-de-Grâce
 Groupe de femmes de l'Estrie *
 Groupe de professeurs de l'Université d'Ottawa résidents de l'Ontario québécois
 Groupe de professeurs, d'étudiants(es) de la Faculté de philosophie de l'Université Laval *
 Groupe de recherche ETHOS (UQAR) *
 Groupe de travail du Parti québécois sur les questions autochtones
 Groupe de travail sur le fédéralisme canadien *
 Groupe franco-militaire *
 Guitard, Manon *
 Haines, David
 Hajaly, Robert
 Harney, Jean-Paul
 Hervieux-Payette, Céline
 Innutakuaikan Uashat Mak Mani-Utenam
 Institut canadien d'éducation des adultes *
 Institut des manufacturiers de vêtements du Québec *
 Institut universitaire du troisième âge de Montréal
 Jacques G. Jong
 Janda, Richard et Yalden, Robert
 Jeune Barreau du Québec
 Jeune Chambre de commerce de Montréal Inc.
 Jeune Chambre de commerce du Québec métropolitain
 Jeunes du Parti québécois de l'Ontario

Jinmag Inc.	Morin, Claude *
Joseph E. Seagram et Cie Ltée	Mouvement au courant
Julien, Roger	Mouvement estrien pour le français *
Keable, Jean F. *	Mouvement laïc québécois
Keith-Ryan, Heather *	Mouvement national des Québécois *
Kerba, Abdallah	Mouvement pour l'enseignement
Laberge, Marie-Véronique	privé
Ladd, Ross K.	Mouvement pour une école mo-
Laforge, Hubert *	derne et ouverte
Lafrance, Gaétan	Mouvement Québec français *
Lalonde, Roger	Mouvement scolaire confessionnel
Landry, Pierre	du Québec
Larouche, Pierre *	Mouvement souverainiste du Qué-
Lauzon, Yves	bec
Lavoie, Eugène	MRC de Vallée de l'Or *
Lavoie, Marc	MRC de Rouyn-Noranda *
Le Gal, Georges	MRC Lac Saint-Jean est
Leblanc, Rodrigue	Municipalité de Lac Kénogami
Lebœuf, Jean-Guy	Municipalité de Val-des-Monts
Lecours, Michel	Municipalité régionale de comté
Lemoine, Roger, Lafontaine Yvette	d'Abitibi-ouest *
et Hélène Robert *	Municipalité régionale de comté
Leprohon, André *	d'Antoine-Labelle *
Les intéressés du comté de Mont-	Municipalité régionale de comté
Royal	de Bécancour *
Lessard, Georges	Municipalité régionale de comté
Ligue d'action nationale *	de Témiscamingue *
Ligue des droits de la personne de	Municipalité régionale de comté
B'nai Brith Canada	de Témiscouata *
Ligue des droits du fœtus	Municipalité St-Guillaume-de-
Ligue des droits et libertés	Granada
Ligue internationale des scientifiques	Murray, Jean-Paul, Gary Brazier et
pour l'usage de la langue française	Paul Bécharde *
Logemen'occupe *	National Association of Canadians
Maison d'Afrique *	of Origins of India
Maison des jeunes La soupape *	Nicholas Munro
Maison internationale de Québec *	Nouveau Parti démocratique du
Marceau, Réal	Québec
McCall, Storrs	NPD Canada (section Québec) *
McGill Québec	Orban, Edmond *
Mercier, Ernest	Ordre des agronomes du Québec *
Migué, Jean-Luc *	Ordre des comptables agréés du
Montreal Board of Trade *	Québec *
Moore, James	Ordre des infirmières(es) du Québec

Otis, Ghislain *	Potter, Steven
Outaouais Alliance *	Powell, Murray
Papillon, G.D.	Prix du Mérite québécois
Parti communiste du Québec	Professeurs de droit de l'Université d'Ottawa *
Parti des travailleurs du Québec	Programme de common law fran- çais
Parti libéral du Canada *	Proulx, Pierre-Paul *
Parti marxiste-léniniste du Canada	Québec Federation of Home and School Associations *
Parti marxiste-léniniste du Québec	Québec Farmers Association *
Parti nationaliste du Québec	Raby, Alain
Parti québécois *	Ralliement provincial des parents du Québec
Parti québécois d'Abitibi-Témisca- mingue	Rapoport, Irwin
Parti québécois de l'Outaouais	Rassemblement des nationalistes de l'Outaouais
Parti québécois de la région de la capitale nationale	Raymond, Yves
Parti québécois de la région Mauri- cie-Bois-Francis-Drummond	Reed, Régina
Parti québécois de Richelieu	Regroupement d'associations en art visuel
Parti québécois des Îles-de-la-Ma- deleine *	Regroupement d'éducation populaire d'Abitibi-Témiscamingue *
Parti québécois du Bas Saint-Lau- rent, de la Gaspésie et des Îles- de-la-Madeleine *	Regroupement de femmes d'Abi- tibi-Témiscamingue *
Parti québécois du comté de Beau- harnois-Huntingdon	Regroupement des associations des cy- cles supérieurs du Québec Inc. *
Parti québécois du comté de Papi- neau	Regroupement des citoyens de Boisbriand
Parti québécois Montréal Ville- Marie	Regroupement des étudiants à la maîtrise et au doctorat de l'Université de Sherbrooke *
Parti québécois Montréal-Centre	Regroupement des femmes de la Côte-Nord de Baie-Comeau
Parti québécois région Chaudière- Appalaches	Regroupement des femmes de la Côte-Nord Inc. *
Parti québécois région de l'Estrie	Regroupement des jeunes
Parti québécois Saguenay Lac- Saint-Jean-Ungava	Regroupement des Lachinois(es)
Parti québécois Saint-Henri	Regroupement des maisons de jeu- nes du Québec
Parti québécois Trois-Rivières	Regroupement francophone
Parti vert du Québec	Regroupement jeunesse populaire
Patenaude, Pierre *	Regroupement pour l'avenir de Ro- semont
Patriotes du pays	
Pedersen, Eigil	
Péladeau, Pierre	
Pérey, Jean-André	
Pinsonneault, Rock	

Regroupement pour le français-Shefford
 Regroupement scolaire confessionnel
 Rémillard, Jean
 Résidence amitié
 Richard, André *
 Richard, Denis
 River Desert Indian Band *
 Roche, Francis
 Rocheleau, Gilles *
 Rochon, Claude
 Rompré, Claude *
 Rossi, Albert
 Roussil, Pascal
 S.O.S. génocide
 Saada, Jacques *
 Saint-Germain, Maurice *
 Sainte-Marie, Guy
 Secrétariat de l'Assemblée des premières nations du Québec et du Labrador *
 Secrétariat régional de la concertation de l'Outaouais *
 Simard, Julia *
 Simard, Micheline
 Simoneau, Jean *
 Socials-Démocrates de Marquette
 Société d'aménagement de l'Outaouais *
 Société des Acadiens(nes) du Nouveau-Brunswick *
 Société des musées québécois *
 Société franco-manitobaine *
 Société Makivik et le comité constitutionnel du Nunavik *
 Société nationale de l'Est du Québec
 Société nationale des Québécois Chambly-Carignan
 Société nationale des Québécois d'Abitibi-Témiscamingue Inc. *
 Société nationale des Québécoises et Québécois, région des Lau-

rentides *
 Société nationale des Québécois de Lanaudière *
 Société nationale des Québécois de Saint-Hubert Inc. *
 Société nationale des Québécois des Hautes-Rivières Inc., SSJB
 Société nationale des Québécois du Saguenay-Lac-Saint-Jean *
 Société nationale des Québécois du Richelieu-Yamaska *
 Société nationale des Québécois(es)
 Société nationale des Québécois(es) de l'Outaouais
 Société nationale des Québécois(es) de la Capitale
 Société nationale des Québécois, Secteur Rouyn-Noranda
 Société nationale des Québécois, Section Bearn
 Société nationale des Québécois, Section Malartic
 Société pour l'avancement des ethnies visibles au Canada
 Société pour la conservation du Sault-au-Récollet
 Société professionnelle des auteurs et des compositeurs du Québec *
 Société québécoise de droit international *
 Société Saint-Jean-Baptiste de Longueuil *
 Société Saint-Jean-Baptiste de la Mauricie *
 Société Saint-Jean-Baptiste de Laval
 Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal *
 Société Saint-Jean-Baptiste de Sherbrooke (membre dissident) *
 Société Saint-Jean-Baptiste du centre du Québec Inc. *

Solidarité populaire du Haut-Richelieu	Unité de psychiatrie sociale et pré-ventive de l'Université Laval
Sommet économique permanent de Lanaudière *	United Church of Canada
Standard Life *	Université Bishop
Steele, Robert B. *	Université du Québec *
Students Representative Council of Bishop's University *	Université du Québec à Chicoutimi
Syndicat de l'enseignement de la région de Drummondville	Université du Québec à Rimouski *
Syndicat des professionnels(les) du gouvernement du Québec *	Université McGill
Syndicat des employés de magasin ou de bureau de la SAQ	Vachon, Guy *
Syndicat des professeurs(es) de l'Université de Sherbrooke *	Valton, Pierre
Synode Montréal-Ottawa de l'Église unie du Canada *	Vanier Pageau, Diane
Table de concertation des groupes de femmes de l'Est du Québec *	Venne, Pierrette
Table de concertation des groupes de femmes Saguenay-Lac-Saint-Jean-Chibougamau-Chapais	Verville, Denis
Table des priorités régionales de la MRC de Rivière-du-Loup *	Vézina, Paul
Thériault, Clément Guy	Vézina, Raynald
Tremblay, Gérald et Tremblay, Gaston	Ville de Belœil
Tremblay, Guy *	Ville de Chicoutimi *
Tremblay, Miville	Ville de Granby
Rodrigue Tremblay *	Ville de Hull *
Turp, Daniel *	Ville de Laterrière
Un groupe de femmes de l'Estrie	Ville de Matane *
Union des artistes *	Ville de Montréal *
Union des écrivains(es) québécois *	Ville de Québec
Union des municipalités du Québec *	Ville de Sainte-Thérèse *
Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec Inc. *	Ville de Val d'Or *
Union des producteurs agricoles *	Villemaire, Luc
Union québécoise pour la conservation de la nature *	Vincent, Michel
	Voice of English Québec *
	YMCA de Montréal *

ANNEXE 9: LE CALENDRIER DES TRAVAUX

6 NOVEMBRE 1990 (QUÉBEC)

Explication du mandat et du fonctionnement de la Commission par les deux présidents

Déclarations d'ouverture par les commissaires présents

7 NOVEMBRE 1990 (QUÉBEC)

Chambre de commerce du Québec

Fédération des associations coopératives d'économie familiale (ACEF) du Québec

Association des manufacturiers canadiens (Québec)

Conseil de la vie française en Amérique

8 NOVEMBRE 1990 (QUÉBEC)

Fédération des commissions scolaires du Québec

Association québécoise des organismes régionaux de concertation et de développement

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec

Commission des droits de la personne du Québec

Association provinciale des commissions de formation professionnelle

Ligue d'action nationale

13 NOVEMBRE 1990 (QUÉBEC)

Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins

Parti québécois

Centrale des syndicats démocratiques

Assemblée des évêques du Québec

Conseil du statut de la femme

Conseil des affaires sociales

14 NOVEMBRE 1990 (MONTREAL)

Union des artistes

Bureau de commerce de Montréal — Montréal Board of trade

Fédération des groupes ethniques du Québec

Alliance des professeures et professeurs de Montréal
Société québécoise de droit international
Forum pour l'emploi
Groupe de travail sur le fédéralisme canadien

15 NOVEMBRE 1990 (MONTREAL)

Conseil du patronat du Québec
Bloc québécois
Chambre de commerce du Montréal métropolitain
Association des commissions scolaires protestantes du Québec
Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec
Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal
Association des gens d'affaires et professionnels italo-canadiens

20 NOVEMBRE 1990 (SAINT-HYACINTHE)

Nouveau Parti démocratique du Canada, section Québec,
M. Michel Dupuy
Conseil culturel de la Montérégie
Corporation professionnelle des médecins vétérinaires
Association des retraités de l'enseignement du Québec (Longueuil)
M. Jean-Pierre Charbonneau
Citizens of Saint-Bruno-de-Montarville
M. Yves Beauchemin
Association des anglophones dans un Québec indépendant
M. Jacques Saada
M. Maurice Giroux
Présentation conjointe
— Société nationale des Québécois du Richelieu-Yamaska
— Société Saint-Jean-Baptiste de Longueuil et autres
— Société nationale des Québécois de Saint-Hubert

21 NOVEMBRE 1990 (MONTREAL)

Association des économistes du Québec
Association des notaires de Laval
Centre canadien d'architecture
Congrès hellénique du Québec

Association nationale des Canadiens et des Canadiennes
d'origine indienne (section Montréal)
Conseil québécois du théâtre
Comité exécutif du Parti Égalité
M. André de B. Leprohon
Fédération des CLSC du Québec
Mouvement national des Québécois
Institut canadien d'éducation des adultes
YMCA

22 NOVEMBRE 1990 (JOLIETTE)

Sommet économique permanent de Lanaudière
Corporation régionale de développement des Laurentides
M. A. Richard Côté
Municipalité régionale de comté d'Antoine Labelle
Comité intermunicipal de développement économique de
Labelle inc.
Association des intervenants forestiers des Hautes-Laurentides
Francophonie étudiante de Lanaudière
Ville de Sainte-Thérèse
M. Roger Lemoine, Mme Yvette Lafontaine et Mme Hélène
Robert
M. Robert Dean
M. Jacques Brisebois
Société nationale des Québécoises et Québécois, région des
Laurentides et Société nationale des Québécoises et Québé-
cois de Lanaudière
M. Gilbert Boulet

27 NOVEMBRE 1990 (MATANE)

Ville de Matane
Université du Québec à Rimouski
Table des priorités régionales de la MCR de Rivière-du-Loup
Association du Parti libéral du Québec des Îles-de-la-Madeleine
Conseil régional de développement du Bas-Saint-Laurent
Municipalité régionale de comté de Témiscouata
Table de concertation des groupes de femmes de l'Est du
Québec

Parti québécois du Bas-Saint-Laurent-Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine et Parti québécois des Îles-de-la-Madeleine
Étudiants en sciences humaines du cégep de Matane
Comité d'action sociale anglophone
Conseil de la culture de l'Est du Québec
Mme Éva Côté
Centre des dirigeants d'entreprises
Conseil central du Bas-Saint-Laurent (CSN) et Conseil central de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine (CSN)
Coalition Urgence rurale
Groupe de recherche Éthos (UQAR)

28 NOVEMBRE 1990 (SEPT-ÎLES)

Conseil de bande Sept-Îles-Malioténam
Regroupement des femmes de la Côte-Nord
Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles
Conseil central de Sept-Îles (CSN)
M. Pierre L. Ducasse

29 NOVEMBRE 1990 (JONQUIÈRE)

Conseil régional de concertation et de développement du Saguenay-Lac-Saint-Jean
Ville de Chicoutimi
M. Martin Bouchard
Société nationale des Québécois du Saguenay-Lac-Saint-Jean
Mashteuiatsh (Conseil des montagnais du Lac-Saint-Jean)
Forum des jeunes sur l'avenir du Québec du Saguenay-Lac-Saint-Jean
Fédération des syndicats du secteur aluminium Inc.
Conseil des commissions scolaires de la région 02 Inc.
M. André Bédard
Conseil régional de l'environnement (CRE-02) et autres

30 NOVEMBRE 1990 (JONQUIÈRE)

M. Hubert Laforge
Mme Julia Simard
M. Robert Dole
Chambre de commerce de Chicoutimi

Centres de femmes du Saguenay-Lac-Saint-Jean-Chibougamau

4 DÉCEMBRE 1990 (VAL-D'OR)

Conseil régional de développement de l'Abitibi-Témiscamingue

Fédération des clubs de l'âge d'or (Abitibi-Témiscamingue-Ungava)

Ville de Val d'Or

Regroupement de femmes de l'Abitibi-Témiscamingue

Collectif rural d'intervention de l'Abitibi-Témiscamingue

Maison de jeunes La soupape

Présentation conjointe

— MRC Vallée de l'Or

— MRC de Témiscamingue

— MRC de Rouyn-Noranda

— MRC d'Abitibi-Ouest

Association étudiante de l'Université du Québec en Abitibi

M. Jean Simoneau

Corporation de la fête nationale du Québec de l'Abitibi-Témiscamingue

M. André Richard

Regroupement d'éducation populaire d'Abitibi-Témiscamingue

Société nationale des Québécois de l'Abitibi-Témiscamingue

5 DÉCEMBRE 1990 (HULL)

Préambule commun à 13 organismes

Société d'aménagement de l'Outaouais

M. Maurice Saint-Germain

River Desert Indian Band

Ville de Hull

Secrétariat régional de la concertation de l'Outaouais

M. Gilles Rocheleau

Chambre de commerce et de l'industrie de l'Outaouais

Association des auteurs et auteures de l'Outaouais

Outaouais Alliance

Assemblée des groupes de femmes d'interventions régionales

Association des citoyens de Hull

Mme Manon Guitard

MM. Jean-Paul Murray, Gary Brazier et Paul Béchard
Professeurs de droit de l'Université d'Ottawa
M. Charles Castonguay
Étudiants autochtones du Québec (Faculté de droit de l'Université d'Ottawa)
M. Paul André David
Logemen'occupe

6 DÉCEMBRE 1990 (SHERBROOKE)

Groupe de femmes de l'Estrie
Association de comté du Parti Égalité de Brome-Missisquoi
Association des Townshippers
Mme Heather Keith Ryan
Regroupement des étudiants à la maîtrise et au doctorat de l'Université de Sherbrooke
Centre pour femmes immigrantes de l'Estrie
Coopérative de travail des jeunes de l'Estrie
M. Robert B. Steele
Syndicat des professeurs de l'Université de Sherbrooke
Students Representative Council of Bishop's University
Fédération québécoise anti-pauvreté
Consistoire Québec-Sherbrooke de l'Église unie du Canada

7 DÉCEMBRE 1990 (SHERBROOKE)

Mouvement estrien pour le français
Quebec Farmers' Association
Membres dissidents de la Société Saint-Jean-Baptiste de Sherbrooke
Association Québec-Libre Estrie

11 DÉCEMBRE 1990 (TROIS-RIVIÈRES)

Présentation conjointe
— Société Saint-Jean-Baptiste de la Mauricie
— Société Saint-Jean-Baptiste du centre du Québec
Centrale de l'enseignement du Québec
Association des fabricants de meubles du Québec
Coopérative fédérée de Québec
Association provinciale de l'industrie du bois ouvré du Québec

Ordre des agronomes du Québec
M. Claude Rompré
Municipalité régionale de comté de Bécancour
Ordre des comptables agréés du Québec
M. Guy Vachon
Fédération des médecins omnipraticiens du Québec

12 DÉCEMBRE 1990 (QUÉBEC)

Association des femmes d'affaires du Québec
Voice of English Québec
M. Léon Dion
Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick
Conseil de la nation huronne-wendat
Conseil permanent de la jeunesse
Association canadienne-française de l'Ontario
Université du Québec
Conseil de la coopération du Québec
Mouvement Québec français
Fondation de l'entrepreneurship du Québec

13 DÉCEMBRE 1990 (QUÉBEC)

Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec
M. Jacques-Yvan Morin
Conseil de l'environnement de Québec et Chaudières-Appalaches
Conseil attikamek-montagnais
M. Pierre Fortin
Maison internationale de Québec

17 DÉCEMBRE 1990 (QUÉBEC)

Parti libéral du Canada
M. Jean Keable
M. Ghislain Otis
Fédération des francophones hors Québec et Fédération nationale des femmes canadiennes-françaises
Collectif Espace-Québec
Groupe franco-militaire

Association des étudiants en droit de l'Université Laval

18 DÉCEMBRE 1990 (QUÉBEC)

Confédération des syndicats nationaux

Société Makivik et le Comité constitutionnel du Nunavik

Fédération des femmes du Québec

M. Guy Tremblay

M. Jean-Luc Migué

Alliance Québec

Action-chômage Québec

Groupe de professeurs, d'étudiants et d'étudiantes de la Faculté de philosophie de l'Université Laval

M. Daniel Turp

Fédération de l'âge d'or du Québec

M. Louis Bernard

19 DÉCEMBRE 1990 (QUÉBEC)

Coalition pour la défense des services français de Radio-Canada

Union des producteurs agricoles

Union des municipalités du Québec

Association minière du Québec

M. Ivan Bernier

Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail

M. Henri Brun

M. Charles Taylor

Société professionnelle des auteurs et compositeurs du Québec

M. Jean-Yves Grenon

20 DÉCEMBRE 1990 (QUÉBEC)

Secrétariat de l'assemblée des premières nations du Québec et du Labrador

M. Daniel Latouche

Canadian Parents for French

Mme Nicole Duplé

Action pour les franco-américains du nord-est

M. Vély Leroy

Regroupement des associations des cycles supérieurs du Québec Inc.

15 JANVIER 1991 (MONTREAL)

Ville de Montréal

M. Panayotis Soldatos

M. Rodrigue Tremblay

Standard Life

Mme Andrée Lajoie

M. Morton Weinfeld

M. Thomas J. Courchene

Association québécoise de l'industrie du disque, du spectacle
et de la vidéo (ADISQ)

Alliance des communautés culturelles pour l'égalité dans la
santé et les services sociaux

Congrès national des Italo-Canadiens, région du Québec

Comité tripartite sur la constitution

Centre Maghrebin de recherche et d'information

Front commun des personnes assistées sociales du Québec

16 JANVIER 1991 (MONTREAL)

M. Pierre-Paul Proulx

Front d'action populaire en réaménagement urbain

Association des combattants polonais

Mme Juanita Westmoreland-Traoré

Congrès des Ukrainiens canadiens (section Montréal)

Maison d'Afrique

Société franco-manitobaine

M. Edmond Orban

Comité de coordination sur la place des communautés ethniques
et raciales

Québec Federation of Home and School Associations

Synode Montréal-Ottawa de l'Église unie du Canada

Comité hongrois de Montréal

Association canadienne libanaise-syrienne du Québec

17 JANVIER 1991 (QUEBEC)

M. Pierre Patenaude

M. Vincent Lemieux

M. Patrice Garant

M. Guy Laforest

M. Simon Langlois
M. Roland Arpin
M. Gérard Bergeron
Société des musées québécois
Corporation sports-Québec
Union québécoise pour la conservation de la nature
Association québécoise des professeures et professeurs de français

18 JANVIER 1991 (QUÉBEC)

Fédération des étudiants et étudiantes du Québec
Association canadienne-française de l'Alberta
Institut des manufacturiers de vêtements du Québec
Chambre des notaires du Québec
Syndicat des professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec
Union des écrivaines et écrivains québécois

Fin des audiences publiques

22 JANVIER 1991 (QUÉBEC)

Forum thématique: «Les jeunes et l'avenir politique du Québec»

23 JANVIER 1991 (QUÉBEC)

Forum thématique: «Les jeunes et l'avenir politique du Québec»
Fin des séances publiques

27 MARS 1991 (QUÉBEC)

Discours de clôture des membres de la Commission
Clôture des travaux de la Commission
Dépôt du rapport de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec à l'Assemblée nationale

28 MARS 1991 (QUÉBEC)

Publication du rapport de la Commission, des quatre documents de travail de la Commission et des études économiques effectuées pour la Commission.

ANNEXE 10:

LES RECOMMANDATIONS

DE LA COMMISSION BÉLANGER-CAMPEAU

PROPOSITION

1. La Commission recommande à l'Assemblée nationale l'adoption au printemps 1991 d'une loi établissant le processus de détermination de l'avenir politique et constitutionnel du Québec.

2. La loi renfermerait trois (3) sections:

a) préambule

b) Partie 1: tenue d'un référendum sur la souveraineté du Québec

c) Partie 2: offre pour un nouveau partenariat de nature constitutionnelle

LE PRÉAMBULE DE LA LOI

1. Considérant le rapport, les conclusions et les recommandations de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec;

2. Considérant que les Québécoises et les Québécois sont libres d'assumer leur propre destin, de déterminer leur statut politique et d'assurer leur développement économique, social et culturel;

3. Considérant la volonté des Québécoises et des Québécois d'être partie prenante à la définition de l'avenir politique et constitutionnel du Québec;

4. Considérant que la Loi constitutionnelle de 1982 a été proclamée malgré l'opposition de l'Assemblée nationale;

5. Considérant l'échec de l'Accord constitutionnel de 1987 visant à permettre au Québec d'adhérer à la Loi constitutionnelle de 1982;

6. Considérant la nécessité de redéfinir le statut politique et constitutionnel du Québec;

PARTIE 1 DE LA LOI: TENUE D'UN RÉFÉRENDUM SUR LA SOUVERAINETÉ DU QUÉBEC

La loi prévoit:

- la tenue d'un référendum sur la souveraineté du Québec, soit entre le 8 et le 22 juin 1992, soit entre le 12 et le 26 octobre 1992;
- que ce référendum, s'il est affirmatif, propose que le Québec acquière le statut d'État souverain une année, jour pour jour, après la date du référendum;
- l'institution et la composition d'une commission parlementaire spéciale de l'Assemblée nationale sur l'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté;
- que cette commission parlementaire spéciale ait pour mandat d'étudier et d'analyser toute question relative à l'accession du Québec à la pleine souveraineté, cette dernière signifiant la capacité exclusive du Québec, par ses institutions démocratiques, de faire ses lois, de prélever ses impôts sur son territoire et d'agir sur la scène internationale pour conclure toute forme d'accords ou de traités avec d'autres États indépendants et participer à diverses organisations internationales; cette commission devra formuler à cet égard des recommandations à l'Assemblée nationale;
- que cette commission ait également pour mandat, dans l'hypothèse où le gouvernement du Canada ferait l'offre formelle de partenariat économique, d'étudier et d'analyser telle offre et de formuler à cet égard des recommandations à l'Assemblée nationale;
- que cette commission soit dotée d'un budget et puisse commander les études et mener les consultations qu'elle juge nécessaires et entendre toute personne ou organisme intéressé.

PARTIE 2 DE LA LOI: OFFRE D'UN NOUVEAU PARTENARIAT DE NATURE CONSTITUTIONNELLE

La loi prévoit:

- l'institution et la composition d'une commission parlementaire spéciale de l'Assemblée nationale ayant pour mandat d'apprécier toute offre de nouveau partenariat de nature constitutionnelle faite par le gouvernement du Canada et de faire à cet égard des recommandations à l'Assemblée nationale;
- que seule une offre liant formellement le gouvernement du Canada et les provinces pourra être examinée par cette commission;
- que cette commission soit dotée d'un budget et puisse commander les études, mener les consultations qu'elle juge nécessaires et entendre toute personne ou organisme intéressé.

DATE DUE / DATE DE RETOUR

TRENT UNIVERSITY



0 1164 0223369 0

Allaire, Bélanger, Campeau et les autres

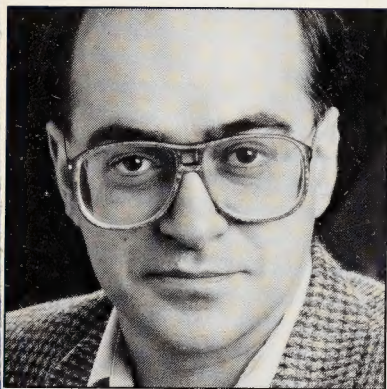


PHOTO : LAFOREST ET SABOURIN

Alain-G. Gagnon est professeur agrégé au département de science politique de l'Université McGill. De 1982 à 1989, il a enseigné aux universités Queen's et Carleton et a travaillé au Bureau des relations fédérales-provinciales en 1983-1984. Il est également président de la Société québécoise de science politique.

Les audiences publiques tenues par la Commission Bélanger-Campeau ont permis à des centaines de citoyens et de groupes de faire entendre leur voix.

Comment le peuple du Québec définit-il ses problèmes? Quel avenir envisage-t-il pour lui-même? Le Canada fait-il encore partie de ses plans?

Après avoir analysé plus de 553 mémoires, Alain-G. Gagnon et Daniel Latouche nous présentent ici les points forts de ce dialogue d'un peuple avec lui-même. Ils ont choisi pour le faire la forme d'un dictionnaire où se retrouvent les 26 lettres d'un alphabet politique qui ne manquera pas de surprendre.

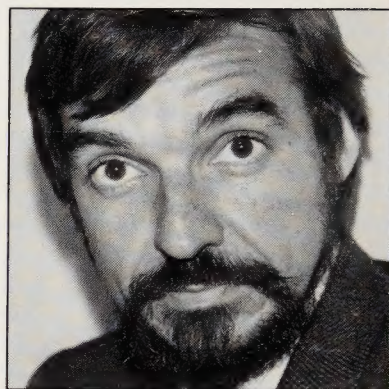


PHOTO : LE DEVOIR

Daniel Latouche est professeur titulaire à l'Institut national de la recherche scientifique. De 1970 à 1987, il a enseigné à l'Université McGill et a servi comme conseiller constitutionnel auprès du premier ministre du Québec entre 1978 et 1980.

PHOTO : CANAPRESS - JACQUES BOISSINOT

ISBN : 2-89037-541-2



RB CDN 11-00-0768-9 \$29.95
Allaire, Bélanger, Campeau et les autres L
2-89037-541-2 91/09 92/02 0600 (2)